Das Luftfahrzeug im öffentlichen Recht

Inauguraldissertation
zur Erlangung
der juristischen Doktorwürde
einer Hohen rechts- und wirtschaftwissenschaftl.
Fakultät der mecklenburgischen
Landes-Universität
zu Rostock
vorgelegt von

Herbert Kaesemacher
Bad. Referendar

Weberdruck Pforzheim

Das Luftfahrzeug im öffentlichen Recht

Inauguraldissertation
zur Erlangung
der juristischen Doktorwürde
einer Hohen rechts- und wirtschaftwissenschaftl.
Fakultät der mecklenburgischen
Landes-Universität
zu Rostock
vorgelegt von

Herbert Kaesemacher
Bad. Referendar

1929

Dekan: Prof. Dr. Feine
Referent: Prof. Dr. iur. E. v. Hippel
Tag der mündlichen Prüfung: 24. VII. 29.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben

Eltern!

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung. Seite
Luftfahrt und Recht 1

B. Hauptteil.
Das Luftfahrzeug im öffentlichen Recht 2
1. Die Quellen des deutschen Luftrechts 2
2. Die Staatshoheit im Luftraum als Rechtsgrundlage eines Luftverkehrsrechtes 7
a) Die Theorien über die staatrechtliches Stellung des Luftraums . 7
aa) Die Luftfreiheitstheorie 7
bb) Die Theorien über die beschränkte Gebietshoheit im Luftraum 9
cc) Die Souveränitätstheorie 10
b) Die politische Stellungnahme der europäischen Großstaaten zu dem Problem 12
3. Die Bodenorganisation für die Luftfahrt 15
a) Die Flugplätze 15
b) Die übrigen Hilfseinrichtungen für die Luftfahrt auf dem Erdboden 19
4. Das Luftfahrzeug 20
a) Der Luftfahrzeugbegriff 20
b) Die Luftfahrzeugarten 24
c) Die Zulassung der Luftfahrzeuge zum Verkehr 25
d) Die Eintragung der Luftfahrzeuge in die Luftfahrzeugrolle . . 28
e) Der Luftfahrzeugbau 31
5. Das Luftfahrzeugpersonal 32
6. Die Luftverkehrsunternehmungen 35
a) Die Stellung des Staates zu den Luftfahrtunternehmungen . . . 35
b) Subventionswesen und Steuerrecht 37
c) Enteignungsrecht und Genehmigungsbedingungen 39
d) Das Genehmigungsverfahren 41
7. Die Luftfahrerschulen 43
8. Die Luftfahrtveranstaltungen 45
9. Die Behördenorganisation 47
10. Luftverkehrs- und Luftpolizeirecht 50
a) Der Luftverkehr im freien Luftraum 50
b) Start- und Landungsrecht 52
c) Der Luftverkehr innerhalb der Flugplätze 55
d) Beförderungsvorschriften für Flugzeuge 56
11. Das Luftpostwesen 59
12. Zoll- und Paßwesen im Luftverkehr 61
13. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Luftfahrtangelegenheiten 63
14. Luftfahrtstrafrecht 65
15. Luftfahrtarbeitsrecht 66

C. Schluß.
Die rechtlichen Beschränkungen der deutschen Luftfahrt im besetzten Gebiet 69

Zeichenerklärung

RGBl. = Reichsgesetzblatt.
NfL. = Nachrichten für Luftfahrer.

Literatur-Verzeichnis

Anschütz, Verfassung des deutschen Reiches. Berlin 1926.

Aschenborn-Schneider, Das Gesetz über das Postwesen des deutschen Reiches. Berlin 1928.

v. Bar, Internationales Privatrecht. Hannover 1889.

— Lehrbuch des internationalen Privat- und Strafrechts. Stuttgart 1892.

Bartz, Deutsche Luftrechtspolitik seit Versailles. Berlin 1927.

Boetticher, Betrachtungen zur Luftfahrtversicherung. Hamburg 1926.

Bredow-Müller, Kommentar zum Luftverkehrsgesetz. Berlin 1922.

Busse, Luftrecht. Berlin 1928.

Döring, Das internationale Recht der Privatluftfahrt. Berlin 1927.

— Luftversicherung. Berlin 1928.

Dollfuß, Der Luftverkehr. Basel und Stuttgart 1924.

Düttmann, Reichsversicherungsordnung. Altenburg 1925.

Fauchille, Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats in der Revue Générale de Droit international public Tome VIII Paris 1901.

— La circulation aérienne et les droits des Etats en temps de paix in der Revue juridique internationale de la locomotion aérienne. Paris 1910.

Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen 1928.

Grünwald, Das Luftschiff in völkerrechtlicher und strafrechtlicher Beziehung. Hannover 1908.

Hatscheck-Strupp, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Berlin 1925.

Hertz-Kleptow, Der Friedensvertrag von Versailles und das deutsche Luftwesen. Königsberg 1922.

v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts. Band II. Hamburg 1887.

Hueck und Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechtes. Band I. Berlin 1928.

Jünger, Luftfahrt ist not. Berlin 1928.

Krahe, Die Entwicklung des Luftfahrtsrechts. Aachen 1926.

v. Landmann, Kommentar zur Reichsgewerbeordnung. München 1927/28.

v. Liszt, Das Völkerrecht. Berlin 1925.

v. Lympius, Verfassung und Verwaltung in Preußen und im deutschen Reich. Berlin 1928.

Meili, Das Luftschiff im internen Recht und Völkerrecht. Zürich 1908.

Melsbach, Deutsches Arbeitsrecht. Berlin-Leipzig 1923.

Meurer, Luftschiffahrtsrecht. Berlin 1909.

Meyer, Die Erschließung des Luftraumes in ihren rechtlichen Folgen. Frankfurt a. M. 1909.

Müller, Automobilgesetz. Berlin 1928.

Neumeyer, Internationales Verwaltungsrecht. Berlin-Leipzig 1926.

Perels, Das allgemeine öffentliche Seerecht im deutschen Reich. Berlin 1901.

Spiropulos, Der Luftraum als integrierender Teil des Staatsgebietes. Leipzig 1921.

Rolland, La Télegraphie sans fil et le droit des gens in der Revue Générale de Droit international Public. Paris 1906.

Triepel, Völkerecht und Landesrecht. Leipzig 1899.

Türk, Das öffentliche Recht der Luftfahrt im Reich und Preußen. Köln 1928.

Verband deutscher Luftfahrzeugindustrieller, Zollvorschriften und Zollsätze für Luftfahrzeuge, Luftfahrzeugteile und Zubehör. Berlin 1926.

Waldecker, Allgemeine Staatslehre. Berlin 1927.

Warschauer, Luftrecht. Kattowitz 1910.

Wegerdt, Luftrecht. Berlin 1927.

Weigerdt, Arbeitsrecht und Arbeiterschutz. Teil I. Berlin 1924.

Wolters, Luftverkehrsrecht. Rostock 1918.

Würth, Luftzollrecht. Berlin 1911.

Zitelmann, Luftschiffahrtsrecht. Leipzig 1910.

— Rechtsfragen der Luftfahrt. München und Leipzig 1914.

Reichsgesetzblatt.

Reichstagsdrucksachen. 1914. 1920.

Reichstagssitzungsprotokolle. 1914.

Bundesratsdrucksachen. 1914.

Nachrichten für Luftfahrer. Berlin 1920/29

Ministerialblatt für die preußische innere Verwaltung.

Reichszentralblatt seit 1923 **Reichsministerialblatt des Innern** (RZBl.).

Gesetze und **Entwürfe** betr. die Luftfahrt. 3 Bde. Berlin 1919/21, hrsg. vom Aero-Club von Deutschland.

Der Luftweg. Berlin 1920/27.

Die Luftwacht. Zeitschr. für das gesamte Weltflugwesen. Berlin 1925/29.

Schwäbischer Merkur. Stuttgart 1928.

Luft- und Kraftfahrt. Berlin 1927/29.

Die Luftschau. Amtliches Organ des deutschen Luftrates des Luftverbandes und des Aero-Clubs von Deutschland. Berlin 1929.

Zeitschrift für das gesamte **Luftrecht,** seit 1926, herausgegeben von Schreiber.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts. 1927.

Juristische Wochenschrift. 1925/28.

Deutsche Juristenzeitung. 1924/28.

Amtsblatt des Reichspostministeriums. 1926/29.

Deutsche Luftverkehrsstatistik. 1927. Herausgegeben vom Reichsverkehrsministerium.

Flughafenbenutzungsordnung für den Flughafen Berlin-Tempelhof.

Polizeiliche Betriebsordnung für den Flughafen Dresden-Heller.

Flughafenordnung. Herausgegeben vom Verband österreichischer Flughäfen.

Geschäftsbericht 1927 der Berliner Flughafengesellschaft.

Geschäftsbericht 1928 des Verbandes deutscher Flughäfen.

Jahrbuch für Luftverkehr. Herausgegeben von Poturzyn und Jurinek. München 1924/28.

Luftfahrtkorrespondenz von v. Scheve. Berlin-Johannisthal 1929.

Illustrierte Novissima-Korrespondenz für Luftverkehr und Flugsport. Herausgegeben von Schreiber 1928/29.

Vorwort

Die vorliegende Abhandlung, die im Februar dieses Jahres abgeschlossen wurde, enthält eine Systematik des deutschen Luftfahrtrechtes. Dem internationalen Charakter der Luftfahrt entsprechend wurde vielfach auf ausländisches Luftrecht eingegangen. Im Hinblick auf die enge Verknüpfung des gesamten Verkehrsnetzes finden sich da und dort auch rechtsvergleichende Ausführungen über die übrigen Verkehrsmittelarten zu Wasser und zu Lande. Soweit die staatliche Luftverkehrspolitik von Einfluß auf die Luftfahrtgesetzgebung war, mußte sie ebenfalls behandelt werden. Auch die Verwaltungspraxis der mit Luftfahrtangelegenheiten befaßten Behörden fand Berücksichtigung; allerdings wird hier die nunmehr in Bälde zu erwartende Ausführungsverordnung zum Luftverkehrsgesetz manches Neue bringen. Jedoch werden die in der Praxis bewährten Grundsätze unerschüttert bleiben.

Zum Schlusse möchte ich es nicht versäumen, einer angenehmen Pflicht zu genügen und allen denjenigen meinen verbindlichsten Dank auszusprechen, die mir mit Rat und Tat helfend zur Seite standen. Insbesondere gebührt mein Dank Herrn Regierungsrat Dr. jur. Rüdiger Schleicher, Referent im Reichsverkehrministerium, der mir das amtliche Quellenmaterial zugänglich gemacht hat. Herr Postrat Otto Theurer, Referent im Reichspostministerium, hat meiner Arbeit das lebhafteste Interesse entgegengebracht und dieselbe durch Zuverfügungstellung von Literatur wesentlich gefördert. Auch ihm sei an dieser Stelle noch besonders gedankt.

Rostock, im Juni 1929.

Herbert Kaesemacher
Bad. Referendar.

A. Einleitung

Luftfahrt und Recht

„Navigare necesse est vivere non", so schrieb zu Bremen vor 400 Jahren wagemutiger Hanseatengeist ans Haus der Schiffahrt. Heute müßte volare necesse est dort geschrieben stehen, denn wie einst die Schiffahrt, so ist heute auch die Luftfahrt ein notwendiger Faktor im Räderwerk der modernen Verkehrswirtschaft. Diese Bedeutung der Luftfahrt als ökonomisches Phänomen der Gegenwart rechtfertigt es, einmal darzustellen, welche rechtliche Regelung dieselbe in Deutschland gefunden hat; denn was der nimmer rastende Geist der Wirtschaft und Technik vorbaut, baut das Recht nach und gliedert es ein in den Organismus der bestehenden Gesellschaftsordnung. Wenn hierbei vom öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkte ausgegangen wird, so geschieht dies, weil von diesem Standpunkt die Fragen von allgemeiner Bedeutung, welche Stellung der Staat zur Luftfahrt überhaupt einnimmt und welchen Schutz und welche Fürsorge er diesem wichtigen Verkehrszweig angedeihen läßt, ihre treffendste Beantwortung finden. Zwar gilt auch vom Luftrecht im gegenwärtigen Zeitpunkt noch das Wort des griechischen Philosophen „Alles ist im Fluß", aber dennoch verlohnt es sich einmal rückwärts zu blicken auf das bisher Geleistete und so neue Anregungen und Ideen zu empfangen für die gedeihliche Fortbildung dieses jüngsten Gebietes im deutschen Recht.

B. Hauptteil

Das Luftfahrzeug im öffentlichen Recht

1. Die Quellen des deutschen Luftrechtes

Die Entwicklung des Luftfahrzeuges vom Sportgerät zum Verkehrsmittel in den letzten Vorkriegsjahren brachte es mit sich, daß man sich in verschiedenen Großstaaten mit der Frage der gesetzlichen Regelung des Luftfahrwesens zu befassen begann. Allerdings kam es damals noch nirgends zur Schaffung eines umfassenden staatlichen Luftrechts, das alle Rechtsfragen, die mit dem Aufkommen dieses neuen Verkehrs- und Transportmittels verknüpft waren, abschließend bis ins einzelnste regelte, denn dazu bedurfte es noch vielseitiger praktischer Erfahrungen und der Klärung vieler Rechtsprobleme grundsätzlicher Natur, vielmehr wurden immer einzelne Spezialfragen, die mit besonderer Dringlichkeit einer autoritativen Lösung durch den Staat harrten, einer gesetzlichen Regelung unterzogen. So wurden in Oesterreich-Ungarn durch verschiedene Verordnungen die Ausübung der Luftfahrt konzessionspflichtig gemacht, es wurden Polizeivorschriften erlassen, die den Schutz des Staates und der Person gegen die Gefahren der Luftfahrt zum Ziel hatten und außerdem wurden ausgedehnte Sperrgebiete im Luftraum geschaffen, in denen die Luftfahrt überhaupt verboten war[1]). In Deutschland war die Regelung des Luftfahrwesens nur durch die Bundesstaaten möglich, denn die alte Reichsverfassung, Art. 4, Ziff. 7, gab dem Reich die Gesetzgebungskompetenz nur auf dem Gebiet der Organisation der deutschen Schiffahrt. So war es denn auch zunächst der größte deutsche Bundesstaat, Preußen, der sich mit Luftrechtsfragen gesetzgeberisch befaßte. Am 22. Oktober 1910 ergingen Erlasse der preußischen Ministerien des Innern und der öffentlichen Arbeiten, die eine Reihe von Vorschriften polizeilicher Natur enthielten. Diese Erlasse bezeichnen sich selbst als vorläufige und weisen darauf hin, daß im Hinblick auf den internationalen Charakter der Luftfahrt und im Interesse einer einheitlichen Gestaltung des deutschen Luftrechts zu wünschen wäre, daß das Deutsche Reich sich dieser neuen Rechtsmaterie bald selbst annehmen möge. Diese Erlasse wurden durch Verordnungen vom 21. Dezember 10 und 5. August 13 näher ergänzt. Wie

[1]) Vgl. Verordnung des Handelsminister im Einvernehmen mit dem Minister des Innern vom 22. 10. 12. sowie die Kundmachung des Ministeriums des Innern vom 20. 1. 13.

Preußen, so regelten auch andere größere deutsche Bundesstaaten einzelne Teilgebiete des Luftrechts provisorisch. So erließ das bayrische Staatsministerium am 11. Oktober 11 eine Verfügung, die Bestimmungen zur Regelung von Unfällen bei Schauflügen enthielt. Ein sächsisches Gesetz vom 15. April 13 regelte das Enteignungsrecht zu Zwecken der Förderung des Luftverkehrs. Im Großen und Ganzen bestand also in jener Zeit in Deutschland ein Zustand der Gesetzlosigkeit auf dem Gebiete des Luftfahrwesens. Daher war die Schaffung einer Luftverkehrsordnung durch den deutschen Luftfahrerverband am 1. Januar 14 ein bedeutender Fortschritt in der Entwicklung des deutschen Luftrechts. Zwar hatte sie als Vorschrift einer privaten Organisation keine gesetzliche Wirksamkeit, aber sie erlangte doch mangels Bestehens staatlicher Vorschriften praktisch eine gesetzesähnliche Bedeutung. So übte sie denn auch einen maßgebenden Einfluß aus auf die Gestaltung des Entwurfs einesLuftverkehrgesetzes, den die Reichsregierung dem Bundesrat bereits 1913 vorgelegt hatte [1]). Diesen Entwurf brachte die Reichsregierung mit Zustimmung des Bundesrats 1914 in den Reichstag [2]), der in der Vollsitzung vom 12. März 1914 grundsätzlich die Notwendigkeit einer einheitlichen Regelung des Luftrechts für das gesamte Deutsche Reich anerkannte [3]). Daß der Reichstag diesen Beschluß gefaßt hatte, obwohl die Regelung des Luftfahrwesens außerhalb seiner verfassungsmäßigen Gesetzgebungskompetenz lag, war umso mehr zu begrüßen, als durch eine einheitliche Regelung der Luftfahrt für das ganze Reich der Gefahr einer verschiedenen rechtlichen Behandlung der Materie von seiten der Bundesstaaten vorgebeugt wurde, was leicht zu einer Behinderung der Luftfahrt innerhalb des Reiches geführt hätte; denn nur dann, wenn die Luftfahrt nach einheitlichen Gesichtspunkten für ein großes Gebiet geregelt wird, kann ihr wirtschaftlicher Vorteil einer raschen Beförderung von Gütern und Personen über weite Strecken voll ausgewertet werden. Der Krieg setzte dann der weiteren Entwicklung des Luftrechts ein jähes Ende, und auch nach dem Krieg wurde die Arbeit an einem Luftverkehrsgesetz nicht sofort wieder aufgenommen. Zwar war nunmehr die sichere Grundlage für eine einheitliche Gestaltung des deutschen Luftrechts gegeben, indem nach der neuen Reichsverfassung, Art. 7, Ziff. 19, dem Reich die Gesetzgebungskompetenz für die Luftfahrt mit Kraftfahrzeugen zusteht; dennoch begnügte man sich auch jetzt zunächst mit einer provisorischen Regelung.

[1]) Bundesratsdrucksache 1913 Nr. 139.
[2]) Reichstagsdrucksachen 1914 Nr. 1338.
[3]) Reichstagssitzungsprotokolle 1914, S. 8043 ff.

Am 7. Dezember 1918 erging eine Verordnung betreffend die vorläufige Regelung der Luftfahrt, in der grundlegende Anordnungen über die Zulassung von Luftfahrzeugen getroffen sind und in der die Anlage von Landeplätzen für Luftfahrzeuge einer behördlichen Genehmigung unterstellt wurde [1]). Eine Verordnung vom 31. März 20 verbietet dem Grundstückeigentümer den Weiterflug von Luftfahrzeugen, die auf seinem Grundstück gelandet sind, zu verhindern [2]), eine weitere Verordnung vom 30. April 20 gibt dem Reich ein Einziehungsrecht bei Luftfahrzeugen, die innerhalb des Reichsgebiets verkehren, ohne zugelassen zu sein [3]).

Alle diese provisorischen Maßnahmen konnten eine grundlegende und umfassende reichsrechtliche Regelung der Luftfahrt auf die Dauer nicht ersetzen. Denn wenn sich schon vor dem Kriege das Luftfahrzeug als ein brauchbares Verkehrsmittel bewährt hatte, so hatte das reiche Erfahrungsmaterial der militärischen Luftfahrt in 4½ Kriegsjahren einen so beispiellosen Aufschwung zur Folge, daß die Luftfahrt nunmehr auch in erfolgreichen Wettbewerb mit Eisenbahn und Schiffahrt treten konnte. Diesen neuen Verhältnissen trug die Reichsregierung Rechnung, indem sie 1921 einen neuen Entwurf eines Luftverkehrsgesetzes dem Reichstage vorlegte [4]), der nach geringfügigen Abänderungen mit ⅔ Mehrheit angenommen wurde. Dies Gesetz hat verfassungsändernden Charakter, da es den Verkehr mit Luftfahrzeugen jeder Art zum Gegenstand hat, während die Reichsverfassung, Art. 7, Ziff. 19, dem Reich nur die Gesetzgebungskompetenz über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen in der Luft zuwies [5]). Das Gesetz zerfällt in drei Abschnitte: Der erste behandelt den Luftverkehr, der zweite die Haftpflicht und der dritte enthält Strafvorschriften und Schlußbestimmungen [6]). Das Gesetz trat in Kraft am 1. Oktober 23 mit Ausnahme der Bestimmungen über die Haftpflicht, die bereits vom 1. September 22 ab galten. Zur Ergänzung dieses Gesetzes ergingen zwei Verordnungen: die Verordnung über den Beirat für das Luftfahrwesen vom 30. Juni 23 [7]) in der Fassung der Verordnung vom 5. Februar 24 [8]) und die Verordnung über die Landungsaufforderung für Luftfahrzeuge vom 11. September 24. Dagegen sind die Richtlinien des Reichsverkehrsministers vom 1. August 22 zur Ausführung des Luftverkehrsgesetzes

[1]) RGBl. 1918, S. 1407.
[2]) RGBl. 1920, S. 455.
[3]) RGBl. 1920, S. 857.
[4]) Reichstagsdrucksache 1920/21 Nr. 2504.
[5]) Vgl. hierzu Art. 76 RV.
[6]) Siehe RGBl. 1922, S. 681.
[7]) Reichsministerialblatt 1923, S. 726.
[8]) RGBl. 1924, S. 43.

keine Ausführungsvorschriften im eigentlichen Sinne. Abgeändert wurde das Luftverkehrsgesetz bisher lediglich in seinem § 23, der die Haftpflichthöchstsummen festsetzt durch die Verordnung vom 6. Februar 24 [1]). Da das Luftverkehrsgesetz die neue Rechtsmaterie abschließend regeln will, bleibt kein Raum für ein Gesetzgebungsgesetz der Länder, dagegen ist es Sache der Länder, das Luftverkehrsgesetz auszuführen und dementsprechend Vorschriften für die Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen des Luftverkehrsgesetzes für die Behörden zu erlassen. Hiervon haben namentlich die größeren Länder, vor allem Preußen, in weitem Umfang Gebrauch gemacht.

Auch der Versailler Friedensvertrag übt immer noch einen maßgebenden Einfluß auf die Gestaltung des deutschen Luftrechtes aus. Dieser enthält in Teil 5, Abschnitt 3, Vorschriften für die militärische Luftfahrt und handelt in Teil 11 über den Verkehr der nicht militärischen Luftfahrzeuge der alliierten und assoziierten Mächte innerhalb des deutschen Staatsgebietes. An den Artikel 198 des Versailler Vertrags, der ein völliges Verbot der Heeres- und Marineluftfahrt für Deutschland bestimmt, haben die Feindbundmächte starke Beschränkungen der deutschen Luftfahrzeugindustrie geknüpft, die durch das Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues vom 29. Juni 21 in Kraft gesetzt worden waren [2]). Die Reichsregierung hatte zu diesem Gesetz zwei Ausführungsbestimmungen vom 5. Mai 22 [3]) u. vom 29. September 23 [4]) erlassen. Die Verhandlungen in Paris seit Ende 1925 haben zu einer wesentlichen Milderung der Verpflichtungen geführt, die Deutschland den Verbandsmächten gegenüber durch Annahme des Londoner Ultimatums von 1921 übernommen hatte. Daher erging auch am 8. Juli 1926 ein neues Gesetz zur Durchführung der Artikel 177, 178 und 198 des Versailler Vertrags, das in seinem § 1 das Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues sowie die beiden oben erwähnten Verordnungen wieder aufhob, und die Reichsregierung ermächtigte, die zur Durchführung der in Paris übernommenen Verpflichtungen notwendigen Maßnahmen zu treffen [5]). Auf Grund dieses Gesetzes erließ die Reichsregierung am 13. Juli 26 vier Verordnungen:

1. die Verordnung über den Luftfahrzeugbau,
2. die Verordnung über führerlose Flugzeuge und über Flugzeuge mit den technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge,

[1]) RGBl. 1924, S. 42.
[2]) RGBl. 1921, S. 789.
[3]) RGBl. 1922, S. 467.
[4]) RGBl. 1923, S. 927.
[5]) RGBl. 1926, S. 397.

3. die Verordnung über die Beschränkung der Flugausbildung,
4. die Verordnung über die Listenführung in der Luftfahrt.[1])

Für das besetzte Gebiet hatte die Verordnung Nr. 80 der interalliierten Rheinlandkommission vom 7. April 21 im Hinblick auf die militärische Sicherheit der Besatzungstruppen ein völliges Verbot des Ueberfliegens der Besatzungszone sowie der Anlage von Luftverkehrsstationen für deutsche Luftfahrzeuge geschaffen[2]). An die Stelle dieser Verordnung trat am 17. August 1926 die Verordnung Nr. 309, die eine wesentliche Milderung dieser Bestimmungen brachte[3]). Sie ist ergangen auf Grund der Pariser Luftfahrtvereinbarungen vom 21. Mai 26, die das Ergebnis der fast einjährigen Verhandlungen zwischen der Botschafterkonferenz und dem deutschen Botschafter in Paris darstellen.

Für das Saargebiet gilt die Verordnung betreffend die Regelung des Luftverkehrs vom 15. Februar 28[4]). Sie ist von der Regierungskommission für das Saargebiet auf Grund der §§ 19 und 23 der Anlage zu Abschn. 4, Teil 3, des Friedensvertrags von Versailles nach Anhörung der gewählten Vertreter der Bevölkerung erlassen worden. Inhaltlich entspricht sie den Bestimmungen des deutschen Luftverkehrsgesetzes.

Da Deutschland infolge der Fesseln, die der deutschen Luftfahrt durch den Versailler Vertrag auferlegt wurden, nicht in freien Wettbewerb mit der Luftfahrt anderer Staaten treten kann, war es ihm nicht möglich, dem Pariser Luftverkehrsabkommen, das am 13. Oktober 19 zwischen 25 Staaten geschlossen wurde[5]), beizutreten. Es mußte sich vielmehr darauf beschränken, mit den einzelnen Staaten Sonderabkommen zu schließen, die den Besonderheiten seiner politischen und wirtschaftlichen Lage Rechnung tragen. Diese Staatsverträge haben den Zweck, den Luftverkehr von Luftfahrzeugen des einen Vertragsstaates im Staatsgebiet des anderen unter gewissen Bedingungen zu ermöglichen. Bisher sind Abkommen mit folgenden Staaten zustande gekommen:

1. Schweiz am 14. 9. 20 (RGBl. 1921, 2, S. 168),
2. Dänemark am 24. 4. 22 (RGBl. 2, S. 215 ff.),
3. Niederlande am 24. 7. 22 (bisher nur vorläufig in Kraft getreten, veröffentlicht in Nachrichten f. Luftfahrer 1928, S. 505),

[1]) RGBl. 1926, S. 463/64.
[2]) N. f. L. 1921, S. 409.
[3]) N. f. L. 1926, S. 473.
[4]) N. f. L. 1928, S. 142.
[5]) N. f. L. 1924, S. 1.

4. Oesterreich am 19. 5. 25 (RGBl. 2, S. 855),
5. Schweden am 29. 5. 25 (RGBl. 2, S. 857),
6. Frankreich am 22. 5. 26 (RGBl. 2, S. 740),
7. Belgien am 29. 5. 26 (RGBl. 2, S. 740),
8. Tschechoslowakei am 22. 1. 27 (RGBl. 2, S. 433),
9. Italien am 20. 5. 27 (RGBl. 2, S. 939),
10. Großbritannien am 29. 6. 27 (RGBl. 2, S. 947),
11. Spanien am 9. 12. 27 (RGBl. 2 [1928], S. 303 f.)

Der einzige Grenzstaat, mit dem Deutschland bisher kein Abkommen über den Luftverkehr geschlossen hat, ist Polen.

2. Die Staatshoheit im Luftraum als Rechtsgrundlage eines Luftverkehrsrechtes

Hauptproblem des gesamten Luftrechts ist die Frage nach der staatsrechtlichen Stellung des Luftraums innerhalb der Grenzen des Territoriums über dem Bodenstaat. Die Möglichkeiten ihrer Beantwortung kennzeichnen die ganze Bedeutung des Problems. Je nachdem dem Grnudstaat die Hoheit im Luftraum über seinem Territorium zusteht oder nicht, steht oder fällt auch die Möglichkeit einer staatlichen Regelung der Luftfahrt im Luftraum und damit die Schaffung eines staatlichen Luftverkehrsrechtes überhaupt. Zwar ist jeder Staat in der Lage, die Rechtsfragen der Luftfahrt insoweit zu regeln, als ihr Schauplatz der Erdboden ist; so kann er stets Start- und Landevorschriften erlassen. Aber im eigentlichen Element der Luftfahrt, dem Luftraum, durch staatliche Rechtsnormen regelnd und ordnend einzugreifen, ist ihm unmöglich, wenn ihm die Staatshoheit im Luftraum nicht zusteht.

a) Die Theorien über die staatsrechtliche Stellung des Luftraums.

aa) Die Luftfreiheitstheorie.

Sie vertritt einer der bedeutendsten Theoretiker auf dem Gebiet des Luftrechts, der als erster die gesamte juristische Problematik des Luftraums in ihrem vollen Umfang erkannt hat: Paul Fauchille. Er geht davon aus, daß die Staatshoheit begrifflich eine dauernde tatsächliche und ausschließliche Herrschaft im Staatsgebiet erfordere. Das Mittel, mit dem die Staaten ihre Macht geltend machen, seien die Waffen, vornehmlich die Kanonen. Zwar

sei es sicher, daß der Staat mit seinen Kanonen stets einen Teil des Luftraumes zu beherrschen in der Lage sei, aber im ganzen Luftraum über dem Staatsgebiet die tatsächliche Herrschaft dauernd auszuüben, sei unmöglich, da dann über das ganze Territorium einschließlich der Küstengewässer die Kanonen so verteilt werden müßten, daß kein Teil des Luftraums von der Reichweite der Geschütze frei sei. Außerdem ließe sich die Höhengrenze, bis zu der die Herrschaft eines Staates reiche, nicht absolut sicher festlegen, denn der Feuerbereich der Geschütze der einzelnen Staaten sei durchaus verschieden, und außerdem mache die Technik der Artillerie dauernd Fortschritte. Auch andere Mittel wie etwa Reichweite des menschlichen Blickes könnten nicht maßgebend sein für die Souveränitätsgrenze im Luftraum; ebensowenig könnte mittels Luftfahrzeugen eine dauernde tatsächliche Herrschaft über den Luftraum ausgeübt werden. Denn das Luftfahrzeug müßte immer wieder auf den Erdboden zurück und in dem Moment, wo es seinen Posten im Luftraum verläßt, sei auch die Herrschaft des Staates im Luftraum wieder aufgehoben. Trotzdem verkennt Fauchille nicht die elementaren Interessen des Bodenstaates an den Vorgängen im Luftraum, und billigt ihm zu deren Schutz ein Selbsterhaltungsrecht zu, das ihn in den Stand setzt, Eingriffe in sein Territorium durch fremde Luftfahrzeuge abzuwehren. So gipfelt Fauchilles Lehre in dem Satz: „L'air est libre, les Etats n'ont sur lui en temps de paix et en temps de guerre, que les droits nécessaires à leur conservation!" Gegen die Forderung Fauchilles, es sei zur Begründung der Staatshoheit im Luftraum notwendig, daß der Staat dauernd die tatsächliche Herrschaft dort ausübe, macht Warschauer, der im Ergebnis die Ansicht Fauchilles allerdings teilt, den treffenden Einwand, daß die bloße Möglichkeit der Herrschaftsausübung im Luftraum, die auch Fauchille anerkennt, ausreiche, um die Staatshoheit im Luftraum zu begründen [1]). Außerdem ist gegen Fauchilles Lehre einzuwenden, daß Grundrechte des Staates, zu denen auch das Selbsterhaltungsrecht zu rechnen ist, von der neueren Wissenschaft zumeist nicht anerkannt werden [2]). Ebenso teilt Meili den Standpunkt Fauchilles mit der Begründung, man dürfe doch die internationale Luftfahrt nicht unmöglich machen. Eine Staatshoheit im Luftraum könne man zwar rein theoretisch anerkennen, aber dies sei ein formaler Dogmatismus [3]).

[1]) Warschauer, Luftrecht, Kattowitz 1910, S. 23.

[2]) Siehe Waldecker, Allgem. Staatslehre, Berlin 1927, Seite 433 und 564 und Triepel, Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1899, S. 211.

[3]) Meili, das Luftschiff im internen Recht und Völkerrecht. Zürich 1908, S. 28.

bb) Die Theorien über die beschränkte Gebietshoheit im Luftraum.

Eine andere Gruppe von Schriftstellern geht von der Ansicht aus, daß zwar ein „droit de conservation" eine zu geringe Basis sei, um den Schutz der fundamentalen Lebensinteressen des Bodenstaates an den Vorgängen im Luftraum in genügender Weise zu gewährleisten. Man müsse daher von dem Grundsatz ausgehen, daß die Souveränität des Staates im Luftraum prinzipiell anzuerkennen sei, es sei aber ein gerechter Ausgleich zwischen den Interessen des Bodenstaates und denjenigen der internationalen Luftfahrt in der Weise herzustellen, daß dem Hoheitsrechte des Territorialstaates gewisse Schranken zu setzen seien. Hierbei gehen die einzelnen Theoretiker von verschiedenen Gesichtspunkten aus, wie diese Beschränkung der Macht des Territorialstaates im Luftraum praktisch durchzuführen sei. Die einen glauben, man könne zahlenmäßig eine gewisse Höhe vom Erdboden aus in den Luftraum hineingemessen festlegen, bis zu welcher eine unbeschränkte Gebietshoheit des Territorialstaates bestehe, jenseits dieser Grenze beginne der frei Luftraum. So setzt v. Holtzendorff von der höchsten Erhebung des Bodenstaates gemessen eine Höhe von 1000 Meter als Grenze fest, mit der Begründung, soweit könne der Luftraum vom Erdboden aus mit Handfeuerwaffen beherrscht werden [1]). Obwohl v. Bar noch 1889 gegen eine derartige Grenzfestsetzung mit Recht sagt, daß die Frage nach der Reichweite der Macht des Bodenstaates durch ein so einfaches Prinzip nicht zu lösen sei [2]), verfällt er bereits drei Jahre später in denselben Fehler und setzt 1000 bis 1500 Meter als Grenze fest, jenseits deren der freie Luftraum beginnen solle [3]). Grotesk wirkt geradezu die Grenzfestsetzung von Rolland, der die Höhe von 330 Metern mit der Begründung festsetzt, der Eifelturm als höchstes damals bekanntes Bauwerk sei 300 Meter hoch, und außerdem müsse noch ein Raum von 30 Meter für die Errichtung eines Telegraphenmastes freibleiben [4]). Ein Teit der Schriftsteller setzt keine feste Ziffer fest, sondern geht von dem Satz aus: terrae dominium finitur, ubi finitur armorum vis. Gegen diesen Satz sagt schon Stoerk in seiner Polemik gegen die Festsetzung der Seegrenze nach Kanonenschußweite mit Recht, daß dieser Formel aus der Barockzeit alles fehle, was man von einer juristi-

[1]) v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts Bd. II. Hamburg 1887, S. 230.
[2]) v. Bar, Internationales Privatrecht. Hannover 1889, S. 620, Anm. 16.
[3]) v. Bar. Lehrbuch des internationalen Privat- und Strafrechts. Stuttgart 1892, S. 338
[4]) Rolland, La Télegraphie sans fil et le droit des gens in der Revue Générale de Droit international Public. Paris 1906, S. 75.

schen Norm verlangen müsse, Schärfe und regulatorische Kraft für jeden einzelnen Fall des wechselvollen Lebens [1]).

Einen anderen Weg, der internationalen Luftfahrt freie Bahn zu schaffen, gehen Meyer und Grünwald, die die Souveränität des Bodenstaates im Luftraum sachlich beschränken. Meyer erkennt die Souveränität dem Bodenstaat nur insoweit zu, daß demselben die Möglichkeit genommen ist, die internationale Luftfahrt zu sperren. Andererseits gesteht er dem Bodenstaat das Recht zu, Polizeivorschriften im Luftraum zu erlassen, die auch von den Luftfahrzeugen fremder Nationalität zu beachten sind [2]). Grünwald teilt den Luftraum theoretisch in eine Eigentums- und eine Interessensphäre des Bodenstaates. Die Eigentumssphäre des Staates, die er in Anlehnung an Gedankengänge der patrimonialen Staatslehre konstruiert, reiche soweit, als der Luftraum tatsächlich vom Erdboden aus beherrscht wird. Dies sei der Fall, soweit Pflanzen und Gebäude in den Luftraum hineinragen, dann beginne die Interessensphäre. Trotz dieser Einteilung des Luftraumes müsse man aber doch den ganzen Luftraum unter einem einheitlichen rechtlichen Gesichtspunkt beurteilen, und aus praktischen Erwägungen heraus müsse man dem Staat das Eigentum am Luftraum zuerkennen, das allerdings beschränkt sei im Interesse des internationalen Verkehrs.

Alle diese Schriftsteller, die den Luftraum in verschiedene Zonen zerlegen wollen, legen ihren Theorien bewußt oder unbewußt die Einteilung des Meeres in Küstengewässer und freies Weltmeer zugrunde. Wie verfehlt aber eine derartige Analogie ist, geht schon aus der verschiedenen räumlichen Anordnung des Luftraums und des Meeres zum Erdboden hervor. Je weiter sich ein Schiff vom Gestade entfernt, desto geringer wird seine Einwirkungsmöglichkeit auf die Küste, je höher sich ein Luftfahrzeug in den Aether erhebt, desto gefährlicher wird es dem Bodenstaat allein schon durch die Möglichkeit des Absturzes.

cc) Die Souveränitätstheorie.

Eine dritte Gruppe von Schriftstellern räumt dem Bodenstaat die völlige Souveränität im Luftraum ein, indem sie den Grundsatz des römischen Privatrechts auf das Staatsrecht überträgt: cuius est solum eius est usque ad coelum. Anhänger dieser Theorie sind vor allem v. Liszt, Zitelmann und Meurer. Nach v. Liszts Meinung ist die Souveränität des Bodenstaates im Luftraum über

[1]) v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts. Bd. II, Hamburg 1887, S. 478.
[2]) Meyer. Die Erschließung des Luftraumes in ihren rechtlichen Folgen. Frankfurt a. M. 1909, S. 25.

seinem Territorium die einzig sichere Rechtsgrundlage, von der aus das Luftrecht geregelt werden könne. Auch er verkennt nicht die Notwendigkeit eines internationalen Luftverkehrs, glaubt aber die Schaffung eines freien Durchfahrtrechts für ausländische Luftfahrzeuge im Luftraum über den einzelnen Staaten einer staatsvertraglichen Regelung überlassen zu können [1]). Gegen die Theorie einer völligen Hoheit des Bodenstaates im Luftraum wird häufig eingewandt, daß dieselbe dann überhaupt keine räumlichen Grenzen nach oben hin habe, und daß eine Theorie, aus der sich derartige Konsequenzen ergeben, doch sinnlos sei. Dagegen macht Zitelmann mit Recht geltend, daß der Jurist sich nur um Dinge kümmere, die praktische Bedeutung haben. Soweit eine menschliche Betätigung im Luftraum aus physischen Gründen garnicht möglich sei, sei es auch hinfällig, diesbezügliche juristische Probleme zu erörtern. Im übrigen präzisiert Zitelmann seinen Standpunkt in folgendem: „Es ist im höchsten Grade zu wünschen, daß bei den künftigen völkerrechtlichen Verhandlungen das deutsche Reich sich mit voller Entschiedenheit auf diesen Standpunkt stelle, den einzigen, der ihm erlaubt, Herr im eigenen Hause zu bleiben und nach eigenem Gutdünken für die eigene Sicherheit zu sorgen" [2]). Er weist mit Recht darauf hin, daß lange bevor die Luftfahrt einer rechtlichen Regelung bedurfte, die Staaten eine solche für sich in Anspruch genommen hätten. Sie hätten Privatrechte im Luftraum schon seit langem vergeben, und dies sei nur unter der Voraussetzung des Bestehens einer staatlichen Lufthoheit möglich gewesen [3]). Hieraus geht schon hervor, daß die staatliche Lufthoheit praktisch bereits anerkannt ist. Nur bei einer völligen Souveränität des Bodenstaates im Luftraum findet der Staat in Krieg und Frieden den notwendigen Schutz. Wäre der Luftraum ganz oder zum Teil frei, dann müßten im Kriegsfall die neutralen Staaten machtlos mit ansehen, wie feindliche Luftflotten über ihrem Gebiet miteinander kämpften und durch herabfallende Geschosse und abstürzende Luftfahrzeuge ihre friedlichen Gefilde aufs äußerste gefährdeten. Im Frieden wäre aber dem Schmuggel und der Spionage Tür und Tor geöffnet. Meurer weist mit Recht darauf hin, daß der Theorienstreit über die staatsrechtliche Stellung des Luftraums praktisch bedeutungslos sei [4]). Denn letzten Endes wollten ja alle Theorien das gleiche, nämlich einen Ausgleich der Interessenkollision zwischen dem Bodenstaat und der internationalen Luftfahrt. Nur der Weg, auf dem sie dies

[1]) v. Liszt, Völkerrecht 1925, S. 140.
[2]) Zitelmann, Luftschiffahrtsrecht. Leipzig 1910, S. 23.
[3]) Vgl. BGB. § 905, Code civil § 552.
[4]) Meurer Luftschiffahrtsrecht Berlin. 1909, S. 13.

Ziel zu erreichen suchten, sei verschieden. Während die einen dem Bodenstaat grundsätzlich nur ein beschränktes Recht, sei es in Form eines droit de conservation, sei es in Form einer beschränkten Gebietshoheit, zugestehen, gehen die anderen zwar von einer unbeschränkten Souveränität aus, erwarten aber die Sicherung einer freien Luftstraße für den internationalen Verkehr durch Staatsverträge, und diesen letzteren Standpunkt müsse man als richtig anerkennen.

Hinter denjenigen Theorien, die dem Bodenstaat nur ein beschränktes Recht im Luftraum zuerkennen wollen, steht letzten Endes der Gedanke, man dürfe einem Staate nicht eine derartig umfassende rechtliche Einflußmöglichkeit auf die internationale Luftfahrt zugestehen, daß er in der Lage ist, sein Luftgebiet gegen ausländische Luftfahrzeuge zu sperren. In der Tat könnte ein Staat in zentraler Lage die internationale Luftfahrt durch eine derartige Grenzsperre geradezu unmöglich machen. Wer aber diese Möglichkeit überhaupt in Betracht zieht, der verkennt völlig die verkehrspolitischen Staatsinteressen. Keinem Staat wird es jemals einfallen, seine Grenzen der friedlichen Luftfahrt zu sperren, im Gegenteil wird der Staat bestrebt sein, möglichst viele internationale Luftfahrtlinien über sein Gebiet zu führen. Ist doch die Hebung des Verkehrs ein wichtiges Postulat der nationalen Volkswirtschaft. So laufen die Interessen des Bodenstaates und der internationalen Luftfahrt nicht konträr sondern parallel, sodaß die Befürchtungen einer Luftsperre unbegründet sind. Wenn dem Bodenstaat die Hoheit im Luftraum zusteht, ist er aber in der Lage, die internationale Luftfahrt in die Bahnen zu lenken, die seinen Interessen nicht zuwiderlaufen. Er ist in der Lage, Sperrgebiete im Luftraum aus militärischen und zollpolitischen Gründen einzurichten und kann Verkehrsvorschriften für den Luftverkehr im Luftraum erlassen. So ist die unbeschränkte Lufthoheit die einzig sichere Rechtsgrundlage, auf der sich ein gedeihlicher Luftverkehr entwickeln kann, und sie allein entspricht der Würde eines souveränen Staates.

b) Die politische Stellungnahme der europäischen Großstaaten zu dem Problem.

Die Uneinigkeit in der Wissenschaft über die Frage nach der staatsrechtlichen Stellung des Luftraums fand ihr Gegenstück in der völligen Unmöglichkeit eine internationale Einigung der Staaten über dieses umstrittene Gebiet zu erzielen. Die einzelnen Staaten behandelten das ganze Problem überhaupt nicht als Rechtsfrage, sondern als eine Frage der Politik. Jeder Staat schloß sich der Theorie an, die ihm in seiner geographischen Lage und

bei der Entwicklung seiner Luftfahrt gerade vorteilhaft zu sein schien. England vertrat auf allen Konferenzen den Standpunkt einer uneingeschränkten Souveränität des Bodenstaates im Luftraum, weil es sich durch eine freie Luftfahrt in seiner „splendid isolation" auf seinem Inselreich bedroht fühlte. Frankreich, dessen Luftfahrt zunächst am weitaus besten entwickelt war, stellte sich auf den Standpunkt völliger Luftfreiheit, weil es die ausländische Luftfahrt weder im Krieg als Gefahr noch im Frieden als wirtschaftliche Konkurrenz zu fürchten brauchte. Als aber die deutsche Luftfahrt in den letzten Friedensjahren vor dem Weltkrieg immer mehr erstarkte, und es des öfteren vorkam, daß deutsche Luftfahrzeuge französisches Gebiet überquerten, und als 1913 sogar ein deutsches Militärluftfahrzeug zu einer Notlandung auf französischem Boden in der Nähe von Luneville gezwungen wurde, da trat auch in der französischen Anschauung ein merklicher Wandel ein, der seinen Ausdruck fand in dem deutsch-französischen Abkommen, das aus Anlaß des erwähnten Vorfalles noch im gleichen Jahre geschlossen wurde. In diesem Abkommen lautet Teil I, Satz 1: „Aus deutschem Gebiet kommende Luftfahrzeuge, die der Militärverwaltung gehören oder unter deren Insassen sich Militärpersonen in Uniform befinden, dürfen nur auf Einladung der französischen Regierung französisches Gebiet überfliegen oder dort landen". Die Privatluftfahrt über dem fremden Territorium wurde zwar lediglich an die Erteilung eines Reisescheines von einem diplomatischen oder konsularischen Vertreter des Einflugstaates geknüpft, sodaß man immer noch von einem freien Luftraum wenigstens für die private Luftfahrt sprechen könnte, aber Deutschland und Frankreich schufen sofort nach diesem Abkommen einen Gürtel von Sperrzonen längs der Grenze, sodaß damit eine freie Luftfahrt in das Gebiet des anderen Staates praktisch unmöglich wurde. Daß aber die Zulassung der Militärluftfahrt des einen Staates in den Luftgebieten des anderen an eine Einladung geknüpft wurde, ist praktisch nichts anderes als ein verschleiertes Verbot der freien Militärluftfahrt überhaupt. Ebenso kommt der Beschluß des Kaiserlich-russischen Ministerrates, der von der russischen Botschaft im Dezember 1913 in Berlin offiziell bekanntgegeben wurde, in praxi der Inanspruchnahme einer völligen Souveränität Rußlands im Luftraum über seinem Territorium gleich. Gemäß diesem Beschluß wurde die gesamte russische Westgrenze gegen den Einflug ausländischer Luftfahrzeuge gesperrt unter Androhung von Beschießung bei Zuwiderhandlungen.

Während bisher von keinem Staat die Souveränität im Luftraum offen in Anspruch genommen wurde, vielmehr dies nur aus

dem jeweiligen Verhalten zu schließen war, wurde zum ersten Mal auf der nordischen Flugkonferenz, die unter Teilnahme von Vertretern von Norwegen, Dänemark und Finnland am 26. und 27. April 1918 in Stockholm stattfand, von der juristischen Kommission ein Beschluß gefaßt, der dem Bodenstaat die Oberhoheit im Luftraum über seinem Territorium offen zuerkennt. Diese Souveränität wurde lediglich durch ein äußerst beschränktes ius passagii für die internationale, friedliche Luftfahrt eingeengt. Dieser Beschluß zeigt deutlich, daß sich der Gedanke einer völligen Souveränität im Luftraum bei den einzelnen Staaten mit immer größerer Entschiedenheit durchsetzte, und es waren nicht zuletzt die Erfahrungen im Weltkrieg, die gerade die neutralen Staaten zu einer derartigen Stellungnahme veranlaßten. Schon bei Beginn des Krieges hatten die Schweiz und Holland den Luftraum über ihrem gesamten Territorium einschließlich der Küstengewässer zum Sperrgebiet für ausländische Luftfahrzeuge erklärt; nur so war es diesen beiden Staaten bei ihrer geographischen Lage zwischen den kriegführenden Mächten möglich, ihre unbedingte Neutralität zu wahren und der Gefahr zu entgehen, in den Kampf wider ihren Willen hineingezogen zu werden.

Während vor dem Kriege nur wenige Staaten Luftverkehrsordnungen geschaffen hatten, begannen nach Beendigung des Krieges fast alle Staaten, die Luftfahrt einer gesetzlichen Regelung zu unterziehen, und überall kam der Standpunkt einer unbeschränkten Souveränität des Bodenstaates zum Ausdruck. Ein Teil der Staaten hat den Satz, daß dem Grundstaat die Oberhoheit im Luftraum zusteht, direkt in seinen Luftverkehrsgesetzen ausgesprochen. Ein anderer Teil legt diesen Grundsatz stillschweigend seiner gesetzlichen Regelung zugrunde. So beginnt die spanische Verordnung über den Luftverkehr vom 25. November 19 mit den Worten: „Kraft der Hoheitsrechte, welche der spanische Staat in der Luft über seinem Gebiet und seinen Territorialgewässern ausübt....." Auch Deutschland hat sich in seinem Luftverkehrsgesetz vom 1. August 1922 der Souveränitätsthorie angeschlossen. Dagegen spricht nicht etwa § 1 des LVG., in welchem die Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge für frei erklärt wird, denn dieser Grundsatz der Luftfreiheit, der hierin zum Ausdruck gelangt, hat keine öffentlich-rechtliche, sondern zivilrechtliche Bedeutung, indem er das Recht des Grundeigentümers, das diesem nach BGB. § 905, S. 1, zusteht, den Luftfahrzeugen gegenüber, die die Luftsäule über seinem Grundstück überfliegen, einschränkt. Auch im Pariser Luftabkommen, das am 13. Okt. 1919 zwischen 25 Staaten abgeschlossen wurde, gelangt der Grundsatz der Luft-

hoheit des Bodenstaats im Luftraum über seinem Teritorium zum Ausdruck. Art. 1 des Abkommens lautet: „Die hohen vertragschließenden Teile erkennen an, daß jeder Staat die vollständige und ausschließliche Staatsgewalt im Luftraum über seinem Territorium hat". Aus all' diesen Beispielen geht hervor, daß heute praktisch die Souveränitätstheorie den Sieg davon getragen hat, und daß der Satz von der unbeschränkten Staatsgewalt im Luftraum derart in das Rechtsbewußtsein der Staaten übergegangen ist, daß er heute bereits als unbestrittener Satz des Völkerrechts gelten kann. Damit ist aber auch die Basis für eine staatliche Regelung des Luftverkehrs im Luftraum geschaffen.

3. Die Bodenorganisation für die Luftfahrt

Die Bodenorganistion ist der Inbegriff aller derjenigen Hilfseinrichtungen auf dem Erdboden, die der Durchführung eines geordneten Luftverkehrs und der Herabminderung der Gefahren in der Luftfahrt zu dienen bestimmt sind. Wie die Schiffahrt in den Häfen ihre Stützpunkte hat, wie Bojen und Baken dem Schiffer die Untiefen des Fahrwassers zeigen, und wie Leuchttürme und Feuerschiffe ihm bei Nacht den rechten Weg weisen, so hat die Luftfahrt in den Flugplätzen, in den optischen und akustischen Signalen, den Wetterbeobachtungs- und Funkeinrichtungen die ihr notwendigen Hilfsanlagen.

a) Die Flugplätze.

Der wichtigste Teil der Bodenorganisation sind die Flugplätze, denn sie sind Ausgangs- und Endpunkt des gesamten Luftverkehrs. Je nachdem, ob sie dem allgemeinen öffentlichen Verkehr dienen oder privaten Sonderzwecken gewidmet sind, hat man Privatflugplätze und öffentliche Flugplätze [1]) zu unterscheiden. Erstere sind praktisch von geringer Bedeutung, denn die Anschaffung und Unterhaltung von Luftfahrzeugen ist für den einzelnen Privatmann heute noch im Allgemeinen zu teuer. Am bedeutendsten sind hier wohl noch die Versuchsflugplätze der privaten Luftfahrzeugbaufirmen für die Ausprobung der neu hergestellten Luftfahrzeuge. So besitzen die Junkers-Werke in Dessau einen eigenen Flugplatz. Die öffentlichen Flugplätze sind entweder Flughäfen oder Verkehrslandeplätze, je nachdem ob es sich um Verkehrsknotenpunkte des internationalen Luftverkehrs handelt, die für Luftfahrzeuge jeder Art geeignet sein müssen, oder ob es Landeplätze von geringerer Bedeutung sind, die nur

[1]) Die öffentlichen Flugplätze sind im Verband deutscher Flughäfen zusammengeschlossen, der am 25. September 26 in Hamburg gegründet wurde.

für den innerstaatlichen Verkehr in Betracht kommen und daher auch nur von geringerem Umfang zu sein brauchen. Je nach der Art von Luftfahrzeugen, für die die Flugplätze bestimmt sind, hat man noch Land- und Wasserflugplätze zu unterscheiden. Einer späteren Zeit, die einen Güter- und Personenverkehr größeren Ausmaßes als die Gegenwart auf dem Luftwege kennt, ist es vorbehalten, besondere Güter- und Personenflugplätze einzurichten, wie auch im Eisenbahnbetrieb Güter- und Personenbahnhöfe getrennt sind. Eine besondere Art von Flugplätzen sind die Notflugplätze. Sie erhöhen die Sicherheit der Luftfahrt, indem sie dazu dienen, dem Luftfahrzeug bei plötzlich eintretenden Schäden eine Landemöglichkeit zu verschaffen. Sie sind ebenes Gelände, das in besonderem Maße für Abflug und Landung geeignet ist, ohne daß sich weiter besondere Anlagen auf dem Grundstück befinden.

Die öffentlichen Flugplätze sind für die Luftfahrt von noch viel größerer Bedeutung als die Häfen für die Schiffahrt, denn die Luftfahrzeuge sind von geeigneten Landungsgelegenheiten, Reparaturwerkstätten und Unterkunftsmöglichkeiten in viel größerem Maße abhängig als die Schiffe. Diese Wichtigkeit der Flugplätze für den Luftverkehr hätte es gerechtfertigt, daß der Staat Anlage und Betrieb von Flugplätzen selbst als Staatsmonopol in die Hand genommen hätte. Diese Regelung hätte schon deshalb den Vorzug vor dem Privatbetrieb verdient, weil eine freie Konkurrenz bei Flugplatzunternehmungen nicht in Frage kommt, und damit der Ansporn fehlt, im freien Wettbewerb Anlagen zu schaffen, die technische und organisatorische Höchstleistungen bei größter Wirtschaftlichkeit darstellen. Dennoch werden die Flugplätze heute von privaten Unternehmungen gebaut und betrieben. Meist sind öffentliche Körperschaften vor allem die Gemeinden die Unternehmer, sodaß wenigstens in gewissem Umfang die Gewähr dafür geboten ist, daß nicht das rein privatwirtschaftliche Gewinninteresse bei Anlage und Betrieb von Flugplätzen entscheidet, sondern daß auch das allgemeine Verkehrsinteresse, wenn auch im engen Rahmen kommunaler Wirtschaftspolitik Berücksichtigung findet [1]). Da aber die Flugplätze das Gerippe des Luftverkehrsnetzes darstellen, und ihre Verteilung über das ganze Reichsgebiet von entscheidendem Einfluß auf den Ausbau und die Führung der Luftverkehrslinien ist, mußte dem Reich und den Ländern in anderer Weise eine Einflußmöglichkeit auf die Errichtung und Ausgestaltung der Flugplätze eingeräumt werden.

[1]) Nur an einigen Flughäfen, die für den internationalen Luftverkehr von besonderer Bedeutung sind, sind Reich und Länder finanziell beteiligt. So z. B. besitzen vom Stammkapital der Berliner Flughafen-G. m. b. H. Berlin-Tempelhof Preußen und das Reich je 23,8% des Kapitals.

Dies ist in der Form geschehen, daß man den Bau und Betrieb von Flugplätzen nicht in das freie Belieben eines Unternehmers gestellt, sondern von der Erteilung einer behördlichen Genehmigung abhängig gemacht hat[1]). Reichs- und Landesinteresse kommen bei diesem Genehmigungsverfahren in gleicher Weise zur Geltung. Der Antrag auf die Genehmigung zum Bau und Betrieb eines Flugplatzes wird bei der Landeszentralbehörde desjenigen Landes, in dessen Gebiet der Flugplatz angelegt werden soll, eingereicht. Diesem Antrag müssen Anlagen beigefügt sein, die nähere Angaben über die Beschaffenheit des Flugplatzes und seine Betriebsführung enthalten. Hält die Landeszentralbehörde einen geordneten Flugplatzbetrieb nicht für gesichert, dann versagt sie die Genehmigung unter Mitteilung der Gründe an den Antragsteller und benachrichtigt hiervon den Reichsverkehrsminister. Hat sie gegen die Anlegung des Flugplatzes keine Bedenken, dann holt sie unter Mitteilung ihrer eigenen Stellungnahme die Zustimmung des Reichsverkehrsministers ein. Stimmt dieser zu, dann erteilt die Landeszentralbehörde dem Antragsteller die Genehmigung, verweigert der Reichsverkehrsminister seine Zustimmung, dann muß die Landeszentralbehörde, obwohl sie selbst gegen den Antrag nichts einzuwenden hat, die Genehmigung unter Mitteilung der Gründe verweigern. Die Betriebseröffnung des genehmigten Flugplatzes bedarf noch einer besonderen Erlaubnis, die ebenfalls von der Landeszentralbehörde erteilt wird. Voraussetzung dieser Erlaubniserteilung ist eine Abnahmeprüfung des Flugplatzes und die Anzeige über das Ergebnis derselben an den Reichsverkehrsminister. Aber nicht nur die Neuanlage sondern auch die Beibehaltung vorhandener Flugplätze bedarf der behördlichen Genehmigung. Die einzige Ausnahme von dem Genehmigungszwang gilt für Flugplätze, die vom Reich oder von den Ländern im öffentlichen Interesse errichtet sind. Nachträgliche Aenderungen am Flugplatzgelände bedürfen stets einer erneuten Genehmigung. Falls sich irgend welche Unzuverlässigkeiten in der Betriebsführung zeigen, kann die Genehmigung zurückgenommen werden. Auch wenn ein Flugplatz zum Verkehr zugelassen ist, untersteht er dennoch einer ständigen Aufsicht durch die Landeszentralbehörde; auch der Reichsverkehrsminister oder sein Beauftragter kann den Flugplatz jederzeit auf seine Betriebssicherheit hin prüfen.

Außer durch den Genehmigungszwang für Bau und Betrieb von Flugplätzen, hat sich das Reich noch durch den Vorbehalt des Enteignungsrechts eine Einflußmöglichkeit auf die Flugplatzunternehmungen gesichert. Das Verfahren, in dem die Enteignung

[1]) Siehe § 7 LVG.

durchgeführt wird, richtet sich in Ermangelung eines Reichsgesetzes nach den Gesetzen der einzelnen Länder. Rechtsgrundlage des Enteignungsrechts ist Art. 153, 2 und Art. 7, Ziff. 12, RV. Die Enteignung kann nur vorgenommen werden zu Zwecken der Luftfahrt und gegen eine angemessene Entschädigung, falls ein öffentliches Interesse an der Verstaatlichung des Flugplatzes besteht und eine gütliche Einigung zwischen Staat und Flugplatzunternehmer erfolglos geblieben ist. Die Enteignung braucht nicht in der völligen Entziehung des Eigentums am Flugplatzgelände, sondern sie kann auch in einer Eigentumsbeschränkung bestehen.

Der Betrieb eines Flugplatzes bringt mannigfache Beschränkungen für die Flugplatzanlieger mit sich, die diese im Interesse des öffentlichen Luftverkehrs dulden müssen. So wurden die Anwohner des Flugplatzes Böblingen durch das andauernde Geräusch des Propeller-Probers erheblich gestört [1]). Gegen derartige Beeinträchtigungen können die Nachbarn eines genehmigten Flugplatzes nicht Zivilklage auf Einstellung des Flugplatzbetriebes erheben, sondern sie können nur in Anwendung des § 26 RGO. Schutzmaßnahmen oder Schadloshaltung verlangen. Obwohl hiermit den Flugplatzanliegern eine weitgehende Duldungspflicht auferlegt ist, ist es dennoch abzulehnen, ihnen etwa in den zu erwartenden Ausführungsbestimmungen zum Luftverkehrsgesetz ein Einspruchsrecht bei dem Genehmigungsverfahren für Flugplätze einzuräumen, etwa in der Form, wie es die Gewerbeordnung in §§ 17 ff. für die genehmigungspflichtigen privaten Betriebe vorsieht. Denn wenn es auch sehr wohl Berechtigung hat, daß ein gerechter Ausgleich zwischen den privaten Interessen des Unternehmers der genehmigungspflichtigen Anlage und demjenigen der Grundstücksnachbarn stattfindet, so muß doch bei den Flugplätzen das private Interesse der Flugplatzanlieger hinter dem öffentlichen Verkehrsinteresse, das die Allgemeinheit am Luftfahrbetrieb hat, unbedingt zurücktreten.

In anderer Weise werden die Flugplatznachbarn durch die Flughafenzone in der Ausübung des Rechtes, das ihnen kraft ihres Grundstückseigentums an der Luftsäule darüber zusteht, beschränkt. Die Flughafenzone, deren Umfang und Gestalt in den Richtlinien des Reichsverkehrsministers näher bezeichnet ist, gehört nach § 8 LVG. zum Flugplatz und bezweckt eine Ausdehnung der Luftsäule über dem Flugplatzgelände. Innerhalb dieser Flughafenzone dürfen auf den Nachbargrundstücken des Flugplatzes keine Hochbauten errichtet werden, die in die Flughafenzone

[1]) Siehe Schwäbischer Merkur Nr. 380 vom 15. Aug. 28.

hineinragen. Diese Regelung war deshalb notwendig, weil der Flugplatz auch der Ausbildung von Flugschülern und der Ausprobung neuer Luftfahrzeug-Modelle dient, und deshalb ein von Luftfahrhindernissen freier Luftraum geschaffen werden mußte. Außerdem beschreibt das landende (erdende) und startende Flugzeug eine schräge Fluglinie, sodaß dasselbe jenseits der Flugplatzgrenzen sich in verhältnismäßig geringer Höhe befindet, und jedes zu hohe Gebäude eine Gefahr bedeuten würde. Innerhalb der Flughafenzone jenseits der Grenzen des Flugplatzgrundstücks dürfen aber nur solche Handlungen vorgenommen werden, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Flugplatzbetrieb stehen, nicht aber jede beliebige Handlung, wie sie sonst der Grundstückseigentümer im Luftraum über seinem Grundstück vornehmen kann, wo seine Rechtsmacht lediglich durch sein Interesse begrenzt ist. Eine ähnliche Baubeschränkung, wie sie für Grundstücke in der Nähe von Flugplätzen besteht, findet sich bereits im Reichsrayongesetz, wo die Errichtung von Bauten im Umkreis von Festungen ebenfalls nur in beschränktem Umfange für zulässig erklärt ist.

b) Die übrigen Hilfseinrichtungen für die Luftfahrt auf dem Erdboden.

Die öffentlichen Flugplätze bilden zwar den Kern der gesamten Bodenorganisation. Daneben besteht aber noch eine ganze Reihe von Einrichtungen für den Luftverkehr, die sich nur zum Teil auf den Flugplätzen befinden, und die in der Hauptsache der Flugsicherung dienen. Dieser Flugsicherungsdienst umfaßt alle diejenigen Anlagen, die für die Nachrichtenübermittlung, die Wetterberatung und die Bodenkennzeichnung bestimmt sind.

Der Nachrichtendienst bezweckt die Verbindung zwischen dem Luftfahrzeug während der Fahrt und dem Erdboden herzustellen. Es kommen hier vor allem Mitteilungen über den Standort des Luftfahrzeugs oder etwaige Betriebsstörungen, die das Luftfahrzeug zu Notlandungen zwingen, in Betracht. Dieser Nachrichtendienst wird von der Zentralstelle für Flugsicherung in Berlin versehen, die Reichsbehörde ist und durch eine Verordnung vom 23. Juli 27 dem Reichsverkehrsministerium unterstellt wurde[1]). Die Zentralstelle verfügt über ein ganzes Netz von Zweigstellen, die teils als Funksende-, teils als Funkempfangsstellen oder auch als Peilstationen der Sicherung des Luftverkehrs

[1]) RGBl. 1927, S. 237.

dienen. Die Funkanlagen und Kabelverbindungen dieser Nachrichtenstellen befinden sich im Eigentum des deutschen Reiches. Der Funkverkehr wickelt sich auf Grund eines vom Reichsverkehrsminister aufgestellten Planes ab.

Der Wetterberatung dient der amtliche Flugwetterdienst, der zum größten Teil von den Flugwetterwarten der Flughäfen versehen wird und der Verwaltung der Landeswetterwarten der einzelnen Länder untersteht. Die preußische Zentralstelle für Höhenwetterdienst in Berlin ist zum Teil dem Reichsverkehrsministerium unterstellt, das dieser innerdienstliche Anweisungen erteilen kann. Im übrigen untersteht sie dem aeronautischen Observatorium Lindenberg, das preußische Landesbehörde ist. Für Seeflüge gibt die deutsche Seewarte in Hamburg, der die übrigen Küstenwetterwarten unterstellt sind, Wettermeldungen aus. Neben diesen Behörden, die den Wetterdienst versehen, werden auch von Postämtern, die auf wichtigen Flugstrecken gelegen sind, Wettermeldungen an die Flugwetterstellen ausgegeben [1]).

Die Bodenkennzeichnung dient dazu, den Luftfahrzeugen durch Aufstellung von Luftfahrkennzeichen die Ortung zu erleichtern. Sie ist vor allem für den Nachtluftverkehr von Bedeutung, wo die Flughäfen und Fluglinien durch Leuchtsignale kenntlich gemacht werden. Die Luftfahrkennzeichen dürfen nur mit Genehmigung des Reichsverkehrsministers aufgestellt werden. Wer ein Luftfahrkennzeichen aufstellen will, hat einen diesbezüglichen Antrag an die Landeszentralbehörde zu richten unter Mitteilung von genauen Angaben über die örtlichen und baulichen Verhältnisse. Die Landeszentralbehörde benachrichtigt das Reichsverkehrsministerium, das die Aufstellung des Kennzeichens in den „Nachrichten für Luftfahrer" veröffentlicht. Die Befeuerung der Luftstrecken bei Nacht erfolgt durch die Signaldienst für Luftverkehr G. m. b. H., der vom Reich für diesen Zweck die notwendigen Geldmittel zur Verfügung gestellt werden.

4. Das Luftfahrzeug

a) Der Luftfahrzeug-Begriff.

Die beiden vorstehenden Abschnitte behandeln den Schauplatz der Luftfahrt. Nunmehr soll das Luftfahrzeug selbst Gegenstand der Betrachtung sein. Hierbei drängt sich vor allem die Frage auf: Was ist ein Luftfahrzeug? Diese Frage ist deshalb von fundamentaler Bedeutung, weil sich hiernach beurteilt, ob in einem bestimmten Fall die Spezialgesetze der Luftfahrt Anwen-

[1]) Auf der Fluglinie Berlin-Hamburg-Warnemünde-Berlin versehen die Postämter Neuruppin, Kyritz, Lenzen, Wittenberge, Ludwigslust, Kröppelin, Güstrow und Waren den Wetterdienst.

dung finden müssen, oder ob die allgemein geltenden Rechtsnormen in Wirksamkeit treten. Es landet z. B. ein Segelflugzeug auf einem Kornfeld, nachdem der Führer sich durch Fallschirmabsprung in Sicherheit gebracht hat, und richtet Schaden an. Ist das Segelflugzeug als Luftfahrzeug im Sinne des Luftverkehrsgesetzes zu betrachten, dann darf der Grundstückseigentümer den Abtransport des Flugapparates nicht hindern. Andernfalls steht ihm ein Zurückbehaltungsrecht an demselben bis zur Schadensersatzleistung nach den allgemeinen Grundsätzen des bürgerlichen Rechts zu [1]).

Bisher haben die meisten staatlichen Luftfahrgesetze darauf verzichtet, eine fest umgrenzte Definition des Luftfahrzeugbegriffes aufzustellen. Ein Teil der Staaten, so die Schweiz, sprechen in ihren Luftverkehrsgesetzen einfach vom Luftfahrzeug schlechthin, ohne irgendwie festzulegen, was sie unter Luftfahrzeugen im Sinne des Gesetzes verstanden wissen wollen [2]). Sie überlassen es der Gesetzesanwendung, zu entscheiden, ob im konkreten Fall das Luftfahrgerät rechtlich als Luftfahrzeug zu betrachten ist. Eine derartige Regelung führt notwendigerweise zu Kontroversen in der Rechtsprechung und hat eine allgemeine Rechtsunsicherheit auf dem Gebiete des Luftrechts zur Folge. Eine andere Staatengruppe gibt in ihren Luftverkehrsgesetzen zwar ebenfalls keine Legaldefinition des Luftfahrzeugbegriffes, zählt aber eine Reihe von Gerätschaften auf, die als Luftfahrzeuge angesehen werden sollen. Diese Methode schafft aber ebenfalls nicht die notwendige sichere Rechtsgrundlage, da eine derartige Aufzählung nur mit einer gewissen Willkürlichkeit erfolgen kann. Das zeigt schon ein Vergleich von Luftverkehrsgesetzen verschiedener Staaten. So rechnet die schwedische Luftfahrtverordnung vom 26. Mai 22 nur Freiballone, Motorballone und Flugzeuge zu den Luftfahrzeugen, während nach englischem Luftrecht auch Drachen und Fesselballone als Luftfahrzeuge angesehen werden sollen [3]).

Auch das deutsche Luftverkehrsgesetz folgt der Aufzählungsmethode, will aber damit keinen numerus clausus der Luftfahrzeuge schaffen, sondern fügt eine Generalklausel hinzu, die alle Geräte, die ähnliche Eigenschaften aufweisen, wie die aufgezählten, ebenfalls dem Luftverkehrsgesetz unterstellt. In Deutschland ist es also der Gesetzesanwendung überlassen, aus den Eigenschaften der aufgezählten Apparate auf den allgemeinen Oberbegriff des Luftfahrzeuges zu schließen. Nach § 1, Abs. 2, des LVG.

---

[1]) Vgl. BGB. § 273 und LVG. § 12.

[2]) Vgl. Bundesratsbeschluß betr. die Ordnung des Luftverkehrs in der Schweiz vom 27. Januar 20 Abschnitt C.

[3]) Vgl. Britische Luftfahrtverordnung vom 19. Dezember 23.

sind Luftfahrzeuge Luftschiffe, Flugzeuge, Ballone und Drachen. Diesen Gerätschaften der Luftfahrt ist gemeinsam, daß sie ein gewisses Steigvermögen auf Grund technischer und physikalischer Gesetze besitzen und in der Lage sind, sich eine gewisse Zeit im Luftraum zu halten. Hiernach müßten auch Fallschirme, Gleit- und Segelflugzeuge zu den Luftfahrzeugen im Sinne des Gesetzes gerechnet werden, denn auch sie können von Luftströmungen emporgetragen werden und sinken in langsamem Gleitflug erst dann zu Boden, wenn die Luftströmung sich abschwächt. Gerade der Segelflug beruht auf einer geschickten Ausnutzung der Luftströmungen, und es wurden schon Flüge von über 10 Stunden Dauer über weite Strecken mit Segelflugapparaten ausgeführt. Dennoch wollen die beiden Mitarbeiter am Luftverkehrsgesetz Müller und Bredow die letztgenannten Apparate nicht als Luftfahrzeuge im Sinne des Gesetzes anerkennen, weil sie nur die Wirkungen der Schwerkraft vermindern und sich nur ganz beschränkte Zeit in der Luft halten können[1]). Dasselbe läßt sich aber auch von den im Gesetz als Luftfahrzeuge aufgezählten Apparaten sagen. Auch ihr Steigvermögen beruht lediglich auf einer Verminderung der Schwerkraft, die hier nur eine besondere Stärke aufweist und in der völligen Ueberwindung derselben besteht. Auch ihre Aufenthaltsdauer im Luftraum ist begrenzt, denn das Flugzeug muß zur Erde zurück, wenn der Betriebsstoff verbraucht ist, der Ballon sinkt zu Boden, wenn das Gas entweicht. Wie soll denn überhaupt ein Maßstab für die Zeitdauer des Aufenthaltes im Luftraum und Intensität des Steigvermögens gefunden werden, der es ermöglicht, zwischen Luftfahrzeugen im Sinne des Gesetzes und anderen Luftfahrgeräten zu unterscheiden, die zwar ebenfalls die Durchquerung des Luftraumes ermöglichen, aber die verlangten Eigenschaften des Emporsteigens und Schwebens in der Luft nicht in dem vom Gesetz verlangten Umfang besitzen?

Das Luftverkehrsgesetz zählt, wie bereits erwähnt, unter den Luftfahrgeräten, die als Luftfahrzeuge gelten sollen, die Drachen und Ballone, also die Frei- und Fesselballone, auf. Drachen und Fesselballone schweben an dünnen Drähten am Erdboden befestigt im Luftraum und können nicht die geringste Bewegung in der Luft selbst ausführen. Das Emporsteigen selbst kann nicht als Bewegung im Luftraum angesehen werden, sondern muß vielmehr als eine Bewegung in den Luftraum hinein gelten. Es ist praktisch derselbe Vorgang wie das Zuwasserbringen eines Schiffes. Durch den Aufstieg gelangen Drachen und Fesselballone in das Element,

[1]) Müller-Bredow, Kommentar zum Luftverkehrsgesetz, S. 46/47.

in dem sie sich, falls sie Luftfahrzeuge wären, müßten bewegen können, wie das Schiff, das nach seinem Stapellauf im Wasser fährt. Da dies aber nicht der Fall ist, können sie auch nicht als Luftfahrzeuge betrachtet werden, wie denn auch schon der allgemeine Sprachgebrauch Drachen und Fesselballone nicht als Luftfahrzeuge gelten läßt.

Wenn man nun zwar als Luftfahrzeug im weitesten Sinne jedes Gerät bezeichnen kann, das sich in der Luft in irgend einer Richtung, sei es horizontal, sei es vertikal, frei fortbewegen kann, so müssen bei dem Luftfahrzeugbegriff, der einem Gesetz zugrunde gelegt werden soll, das sich ausdrücklich als Luftverkehrsgesetz bezeichnet, erhebliche Einschränkungen gemacht werden. Fahrt im Sinne des Verkehrs ist nicht Fortbewegung in beliebiger Richtung, insbesondere nicht in vertikaler, sondern nur horizontale Raumüberwindung. Danach würde ein Freiballon ein Verkehrsluftfahrzeug sein, weil mit ihm weite Strecken zurückgelegt werden können, und doch ist der Freiballon praktisch kein Verkehrsmittel, weil er ein Spielball von Wind und Wetter ist, und niemand weiß, wohin er in ihm gelangt. Die Fahrt im Sinne des Verkehrs muß also fernerhin eine Zielfahrt sein, derart, daß es möglich ist, von einem beliebigen Punkt nach einem beliebigen anderen Ort zu gelangen. Eine natürliche Grenze bildet hier lediglich der Aktionsradius des Luftfahrzeuges. Mit einem Segelflugzeug kann man naturgemäß nie soweit gelangen, als mit einem Motorflugzeug. Außer diesen Erfordernissen der horizontalen Flugmöglichkeit in beliebiger Richtung muß ein Luftfahrzeug, das für den Verkehr in Betracht kommt, auch eine Nutzlast befördern können, die in Personen oder Sachen bestehen kann. Andernfalls müßte ja auch das kleine Flugzeugmodell als Luftfahrzeug im Sinne des Gesetzes angesehen werden. Hieraus ergibt sich also folgende Definition des Luftfahrzeugbegriffes, die de lege ferenda dem Luftverkehrsgesetz zugrunde gelegt werden könnte: Luftfahrzeuge sind Geräte, die zur Beförderung von Personen und Sachen auf dem Luftwege dienen und die in der Lage sind, sich im Luftraum in beliebiger Richtung parallel zur Erdoberfläche fortzubewegen.

Diese Begriffsbestimmung hat den Vorzug, daß bei ihrer Aufnahme in das Luftverkehrsgesetz keine Unklarheiten darüber bestehen, welches Luftfahrgerät als Luftfahrzeug gelten soll. Man mag der Definition den Vorwurf machen, daß sie zu eng ist, denn eine ganze Reihe von Luftfahrgeräten, die bisher als Luftfahr-

zeuge im Sinne des Gesetzes galten, die Drachen, Freiballone, Fesselballone, würden unter einen so bestimmten Luftfahrzeugbegriff nicht fallen. Aber sie kommen ja auch praktisch als Luftfahrzeuge für den Verkehr garnicht in Betracht. Weder eine einzelne Privatperson, die sich ein Luftfahrzeug hält, noch die Luftverkehrsunternehmungen, die den allgemeinen Verkehr auf dem Luftwege vermitteln, werden andere Luftfahrgeräte benötigen als diejenigen, die die in der Definition erwähnten Eigenschaften besitzen. Wenn die Begründung zu dem Regierungsentwurf des Luftverkehrsgesetzes von 1921 glaubt, auch die übrigen Luftfahrgeräte, insbesondere Freiballone, ebenfalls in das Gesetz mit einbeziehen zu müssen, so kann man dem zustimmen; sie aber deshalb als Luftfahrzeuge zu bezeichnen, weil möglicherweise ein Zusammenstoß mit anderen Luftfahrzeugen erfolgen kann, muß als abwegig bezeichnet werden. Es wäre dasselbe, wie wenn man in der Schiffahrt große Schwimmbojen, die für kleine Fahrzeuge auch eine Gefahr bilden können, deshalb als Schiffe bezeichnen wollte. Freiballone, Fesselballone und Drachen mögen als Sport- und Hilfsgeräte in der Luftfahrt von Bedeutung sein, als Luftfahrzeuge im eigentlichen Sinne können sie nicht gelten.

b) Die Luftfahrzeugarten.

Die Luftfahrzeuge lassen sich vom technischen und juristischen Standpunkt in verschiedene Gruppen einteilen. Vom technischen Gesichtspunkt ergeben sich zwei Einteilungssysteme, dasjenige nach der Antriebskraft und das nach dem Gewicht. Nach der Antriebsart unterscheidet man Luftfahrzeuge, die die Kraftquelle, die sie zur Bewegung im Luftraum benötigen, selbst mit sich führen, die Motorluftfahrzeuge, und Luftfahrzeuge, die die von außen her auf sie einwirkenden Luftströmungen als Fortbewegungsmittel ausnützen, z. B. die Segelflugzeuge. Nach dem Gewicht lassen sich die Luftfahrzeuge einteilen in solche, die spezifisch schwerer und solche, die leichter sind als die von ihnen verdrängte Luft. Diese technische Einteilung ist deshalb von rechtlicher Bedeutung, weil die Luftfahrgesetzgebung die technische Eigenart der verschiedenen Luftfahrzeugarten in weitgehendem Maße berücksichtigen muß. Schon in den vorläufigen Richtlinien des Reichsverkehrsministers zur Ausführung des Luftverkehrsgesetzes finden sich Bestimmungen, die im Hinblick auf die technische Beschaffenheit der Luftfahrzeuge festgesetzt wurden. So müssen in den Flughäfen Betriebsstoffanlagen geschaffen werden, und die Tore der Flugzeughallen müssen der Spannweite der Flugzeugtragflächen entsprechen.

Vom juristischen Standpunkt aus lassen sich die Luftfahrzeuge in Privat- und Staatsluftfahrzeuge einteilen. Dieses Eintei-

lungssystem ist aber für Deutschland praktisch bedeutungslos, weil das deutsche Reich keine Staatsluftfahrzeuge besitzt. Hier zeigt sich die vernichtende Wirkung des Art. 198 des Versailler Vertrags, der das Verbot der Militärluftfahrt enthält. Denn der Begriff des Militärluftfahrzeuges wird für Deutschland nicht, wie dies im Pariser Luftverkehrsabkommen, Art. 31, für die Vertragsstaaten bestimmt ist, nach der Person des Luftfahrzeugführers, sondern nach dem Charakter des Luftfahrzeuges selbst gemäß dem Notenwechsel zwischen dem deutschen Botschafter und der Botschafter-Konferenz in Paris im Jahre 1925 bestimmt. Infolgedessen besitzt Deutschland nicht nur keine Heeres- und Marineluftfahrzeuge, sondern auch alle anderen Arten von Staatsluftfahrzeugen, die der autoritativen Geltendmachung der Staatshoheit im Luftraum dienen, und daher bewaffnet sein müssen, wie Polizeiflugzeuge und Flugzeuge des Zollüberwachungsdienstes, sind verboten. Die einzige Art von Staatsluftfahrzeugen, die Deutschland besitzen könnte, die Postluftfahrzeuge, sind infolge des vorläufig noch geringen Umfanges des Luftpostverkehres nicht erforderlich. Als Privatluftfahrzeuge kommen praktisch nur die Verkehrsluftfahrzeuge in Betracht, die sowohl die Personen als auch die Güterbeförderung besorgen. Besondere Fracht- und Passagierluftfahrzeuge haben sich bisher nicht als notwendig erwiesen.

c) Die Zulassung der Luftfahrzeuge zum Verkehr.

Die allgemeine Verkehrssicherheit erfordert besondere Schutzmaßnahmen gegen die Gefahren der Luftfahrt. Daher ist die Inbetriebnahme des Luftfahrzeuges einem besonderen Zulassungszwang unterworfen. Dieser Zulassungszwang bezweckt in erster Linie den Schutz der bei der Luftfahrt unmittelbar beteiligten Personen, also des Bedienungspersonals und der Fluggäste, dann aber auch dient er der Sicherheit der auf dem Erdboden befindlichen Gegenstände und Personen, die ebenfalls durch Absturz des Luftfahrzeuges und Abfallen von Luftfahrzeugteilen gefährdet sind. Die Zulassung soll also die Lufttüchtigkeit des Luftfahrzeuges feststellen und auf diese Weise das Gefahrenmoment in der Luftfahrt wesentlich vermindern. Die Notwendigkeit eines derartigen behördlichen Zulassungsverfahrens wurde denn auch in allen Luftfahrt treibenden Staaten anerkannt und bereits im Pariser Luftverkehrsabkommen findet sich eine Bestimmung entsprechenden Inhalts.

Das deutsche Luftverkehrsgesetz unterwirft dem Zulassungszwang alle Luftfahrzeuge, also insbesondere diejenigen, die im § 1, Abs. 2, LVG. besonders genannt sind. Dagegen der Regie-

rungsentwurf von 1921 schloß unbemannte Fesselballone und Drachen vom Zulassungszwang aus und der Entwurf von 1914 verlangte sogar nur für bemannte Luftschiffe, Flugzeuge und Freiballone eine behördliche Feststellung der Betriebssicherheit. Indessen kann auch nach geltendem Luftrecht die Reichsregierung Ausnahmen von diesem weitgehenden Zulassungszwang gestatten, eine Befugnis, von der sie bis jetzt noch keinen Gebrauch gemacht hat. Daher müssen gegenwärtig alle Luftfahrzeuge als zulassungspflichtig gelten.

Natürlich können nicht alle Arten von Luftfahrzeugen einem einheitlichen Zulassungsverfahren unterstellt werden, es können auch nicht die Voraussetzungen für die Zulassung zum Verkehr für alle Luftfahrzeugarten dieselben sein, die Regelung dieser Fragen muß vielmehr unter Berücksichtigung der Bedeutung des betreffenden Luftfahrzeuges als Gefahrenquelle für die Allgemeinheit und der technischen Eigenheiten jeder Luftfahrzeugart erfolgen. So hat sich denn in Ermangelung einer Ausführungsverordnung zum Luftverkehrsgesetz auf Grund von Vereinbarungen zwischen Reich und Ländern eine stehende Verwaltungspraxis im Laufe der Jahre herausgebildet, die der Eigenart jedes Luftfahrzeuges bei der Zulassung zum Verkehr gerecht wird. Für Luftschiffe erfolgt die Zulassung mit Rücksicht auf die besondere Gefährlichkeit dieses Fahrzeuges in jedem einzelnen Fall durch den Reichsverkehrsminister, der jeweils festsetzt, wie der Nachweis der Verkehrssicherheit zu erbringen ist. Bei Drachen und Fesselballonen, die beide einen festen Standort haben, und deren Betriebssicherheit daher mehr von örtlicher Bedeutung ist, genügt dagegen eine Anzeige von der beabsichtigten Inbetriebnahme an diejenige Polizeibehörde, in deren Zuständigkeitsbereich sich dieselben befinden, und die daher auch am besten in der Lage ist, ihre Verkehrssicherheit zu prüfen und zu überwachen. Segelflugzeuge und Freiballone dürfen erst in Betrieb genommen werden, wenn ihre Lufttüchtigkeit durch den deutschen Luftfahrtverband in Berlin auf Grund der von diesem aufgestellten Prüfungsbestimmungen, die vom Reichsverkehrsminister genehmigt sein müssen, festgestellt ist. Die Inbetriebnahme von Fallschirmen ist von der Feststellung der Verkehrssicherheit durch die deutsche Versuchsanstalt für Luftfahrt in Berlin-Adlershof abhängig [1]). Eine wesentliche Voraussetzung für die Zulassung sämtlicher Luftfahrzeuge mit Ausnahme der Fallschirme, die Zubehör eines

[1]) Seit längerer Zeit finden im Reichsverkehrsministerium Verhandlungen statt mit dem Ziel, einen Luftfahrzeugausschuß auf der Basis freier Selbstverwaltung zu schaffen, dem der Erlaß von Prüfungsbestimmungen für Luftfahrzeuge und die Zulassung von Luftfahrzeugen übertragen werden soll.

anderen Luftfahrzeuges sind, ist der Nachweis der Haftpflichtdeckung, die entweder in Form des Abschlusses einer Haftpflichtversicherung oder durch Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren erfolgen kann. Der Reichsverkehrsminister hat zwar aus praktischen Gründen darauf verzichtet, in jedem einzelnen Fall die ordnungsmäßige Feststellung der Betriebssicherheit der Luftfahrzeuge nachzuprüfen und dies formell durch die Erteilung einer besonderen Zulassung seinerseits festzustellen; er hat sich aber ein Ueberwachungsrecht vorbehalten und kann insbesondere ergänzende Anordnungen treffen, die für die Prüfung der einzelnen Luftfahrzeugarten auf ihre Verkehrssicherheit hin maßgebend sind.

Eine besonders eingehende Regelung hat die Zulassung der praktisch wichtigsten Luftfahrzeugart, des Flugzeugs, erfahren. Hier hat sich im Laufe der Zeit ein geregeltes Verfahren in engem Anschluß an die vom Reichsverkehrsminister aufgestellten vorläufigen Richtlinien zur Ausführung des Luftverkehrsgesetzes herausgebildet, das man, wenn es nicht nur praktische Uebung sondern Recht wäre, als die freiwillige Gerichtsbarkeit des Flugzeuges bezeichnen könnte. Materielle Voraussetzung der Zulassung eines Flugzeuges zum Verkehr ist Folgendes: Einmal muß das Flugzeug einem Baumuster entsprechen, dessen Lufttüchtigkeit von der deutschen Versuchsanstalt für Luftfahrt festgestellt ist, und zweitens muß das Flugzeug selbst von einem amtlichen Stückprüfer nachgeprüft und seine technische Fehlerlosigkeit festgestellt sein. Formell bedarf die Zulassung eines diesbezüglichen Antrages, der schriftlich vom Flugzeughalter, Eigentümer oder Hersteller beim Reichsverkehrsministerium zu stellen ist. Dem Zulassungsantrag müssen folgende Anlagen beigefügt sein:

1. Die Lufttüchtigkeitszeugnisse der deutschen Versuchsanstalt für Luftfahrt, die die Ergebnisse der Prüfung des Flugzeugs auf seine technische Leistungsfähigkeit gemäß den Prüfungsbestimmungen für Flugzeuge sowie eine genügende Ausrüstung nach den vom Reichsverkehrsminister hierfür herausgegebenen Richtlinien dartun sollen.

2. Zwei unaufgezogene Lichtbilder, die das Flugzeug von vorn und von der Seite darstellen.

3. Der Nachweis der Haftpflichtdeckung, der ja auch bei der Zulassung der übrigen Luftfahrzeugarten verlangt wird. Ist auf diesem Wege die Betriebssicherheit nachgewiesen, dann erfolgt die Zulassung des Flugzeugs zum Verkehr und dem Antragsteller wird hierüber ein Zulassungsschein ausgestellt. Dieser Zulassungsschein ist befristet, da die hohe Empfindlichkeit des Flugzeugs

eine dauernde behördliche Ueberwachung bezüglich seiner Lufttüchtigkeit erfordert. Ist die Frist, für die der Zulassungsschein ausgestellt war, verstrichen, so darf das Flugzeug nicht eher wieder in Betrieb genommen werden, als bis seine Verkehrssicherheit von neuem festgestellt ist. Hierüber wird nach Rückgabe des Zulassungsscheins ein Lufttüchtigkeitserneuerungsschein ausgestellt. Außer den regelmäßigen Nachprüfungen, die jährlich oder halbjährlich erfolgen, muß eine besondere Feststellung der Betriebssicherheit des Flugzeuges stattfinden, wenn wesentliche Betriebsstörungen eintreten, oder wenn der Reichsverkehrsminister eine außerordentliche Nachprüfung anordnet. Ein zugelassenes Flugzeug darf nur zu den Zwecken Verwendung finden, für welche die Zulassung ausdrücklich erfolgt ist. Soll ein Landflugzeug durch Anbringung von Schwimmvorrichtungen in ein Wasserflugzeug umgewandelt werden, oder soll ein Flugzeug, das für den Privatgebrauch bestimmt war, nunmehr im öffentlichen Luftverkehr Verwendung finden, so bedarf es jeweils einer erneuten behördlichen Feststellung, ob das Flugzeug auch für seinen neuen Gebrauchszweck den Anforderungen, die im Interesse der Verkehrssicherheit gestellt werden müssen, entspricht.

d) Die Eintragung der Luftfahrzeuge in die Luftfahrzeugrolle.

Ist die Lufttüchtigkeit des Luftfahrzeuges behördlich festgestellt, so muß es gemäß § 2 LVG. in die Luftfahrzeugrolle eingetragen werden. Diese Eintragung soll dartun, daß es sich im konkreten Fall um ein deutsches Luftfahrzeug handelt. Diese Nationalisierung des Luftfahrzeuges bedeutet aber nicht die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit durch einen staatlichen Hoheitsakt. Eine derartige Personifikation des Luftfahrzeuges ist mit dieser Gesetzesbestimmung nicht beabsichtigt, vielmehr erschöpft sich die Rechtswirkung der Eintragung in die Luftfahrzeugrolle darin, daß sie in deklaratorischer Weise die Herkunft des Luftfahrzeuges kundtut. Die Feststellung der Zugehörigkeit eines Luftfahrzeuges zu einem bestimmten Staat durch die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle ist die einzige Möglichkeit, um einen festen Gesichtspunkt zu schaffen, von dem aus alle Rechtsfragen zu beurteilen sind, die mit dem Luftfahrzeug irgendwie im Zusammenhang stehen, wenn die Anwendung nationaler oder internationaler Rechtsnormen nicht in Frage kommt. Dies gewinnt vor allem dann Bedeutung, wenn rechtserhebliche Vorkommnisse sich im Luftfahrzeug während der Fahrt über staatenlosem Gebiet ereignen, oder wenn solche zwar beim Ueberfliegen fremden Staatshoheitsgebiets vorkommen, es sich aber um Vorgänge inner-

halb des Luftfahrzeuges handelt, die ohne Bedeutung für den Bodenstaat sind, sodaß diesem auch jegliches Rechtsinteresse fehlt, dieselben seiner Gerichtshoheit zu unterwerfen. Derartige Fälle, wo die Zugehörigkeit des Luftfahrzeuges zu einem bestimmten Staat den einzigen Anhalt bietet, um festzustellen, welche Rechtsordnung Anwendung finden soll, sind praktisch durchaus denkbar. Man erinnere sich nur an den Sturz des Großindustriellen Loewenberg aus dem Flugzeug über dem Aermelkanal, wo der Verdacht einer strafbaren Handlung auftauchte, und wo es nun fraglich sein konnte, welche staatlichen Gerichte für die Untersuchung des Falles zuständig sind oder an das Auftauchen eines blinden Passagiers an Bord des deutschen Luftschiffes „Graf Zeppelin" auf seiner Rückfahrt von Amerika, wo die Frage auftauchen konnte, welches Recht für die Bestrafung des ungebetenen Fahrgastes maßgebend sein sollte.

Da die Eintragung des Luftfahrzeuges in die Luftfahrzeugrolle also lediglich die Lokalisierung einer Sache von besonderer Beweglichkeit bezweckt, wurden bisher nur diejenigen Luftfahrzeuge, die die Zurücklegung sehr großer Entfernungen ermöglichen, dem Eintragungszwang unterworfen, obwohl § 3 LVG. grundsätzlich alle Luftfahrzeuge für eintragungspflichtig erklärt. Daher müssen Flugzeuge, Freiballone und Luftschiffe eingetragen werden, dagegen bedürfen Fesselballone und Drachen gegenwärtig keiner Eintragung, ebensowenig die Segelflugzeuge, deren technische Entwicklung heute noch nicht soweit fortgeschritten ist, daß sie für den internationalen Luftverkehr in Betracht kommen. Das Verfahren, in dem die Eintragung stattfindet, wird, obwohl es ganz anderen Zwecken dient wie das Zulassungsverfahren, aus praktischen Gründen mit dem letzteren verbunden und zeigt ihm gegenüber wenige Besonderheiten. Nur die Voraussetzungen, an welche die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle geknüpft ist, sind völlig andere und entsprechen genau denjenigen Bestimmungen, die im § 2 des Reichsgesetzes betr. das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe für die Eintragung der Seeschiffe in das Schiffsregister aufgestellt sind. Man hat also davon abgesehen, den Standort des Luftfahrzeuges für die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle für maßgebend zu erklären, wie dies von manchen Staaten, vor allem der Schweiz und Oesterreich-Ungarn, auf der Pariser Konferenz von 1910 gefordert wurde, sondern man hat die Nationalität des Eigentümers wie bei den Seeschiffen auch für die Feststellung der Nationalität der Luftfahrzeuge für ausschlaggebend erklärt. Gehört ein Luftfahrzeug einer offenen Handelsgesellschaft oder einer Kommanditgesellschaft, so erfolgt die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle nur, wenn sämtliche Ge-

sellschafter die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Bei allen übrigen Handelsgesellschaften, eingetragenen Genossenschaften und juristischen Personen muß sich der Sitz des betreffenden Unternehmens im Inland befinden. Nur eine Besonderheit gilt für die Kommanditgesellschaften auf Aktien, bei denen außer dem Sitz der Gesellschaft im Inland die deutsche Reichsangehörigkeit sämtlicher persönlich haftender Gesellschafter die Voraussetzung für die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle ist. Jeder Eigentumswechsel bedingt eine Berichtigung des Luftfahrzeugregisters. Bei Uebergang des Luftfahrzeuges in das Eigentum eines Ausländers wird dasselbe im Verzeichnis gelöscht. Ueber die Eintragung des Luftfahrzeugs wird eine Urkunde ausgestellt, die ebenfalls wie der Zulassungsschein stets im Luftfahrzeug mitzuführen ist. Luftfahrzeugrolle und Eintragungsschein haben in Form des Schiffsregisters und Schiffszertifikats ihre entsprechenden Einrichtungen im Seerecht. Dies gilt aber nur bezüglich der öffentlichrechtlichen Bedeutung, insbesondere ist, was das Privatrecht betrifft, die Luftfahrzeugrolle in Deutschland noch nicht zu einem Pfandbuch ausgebaut worden, im Gegensatz zu Frankreich, wo die Eintragung von Luftfahrzeug-Hypotheken in das Luftfahrzeug-Register möglich ist. Das eingetragene Luftfahrzeug ist berechtigt und verpflichtet, das Eintragungszeichen und das deutsche Hoheitszeichen an sichtbarer Stelle des Luftfahrzeuges zu führen. Ersteres ist Unterscheidungszeichen und dient als solches denselben Zwecken wie die Nummer des Kraftfahrzeuges[1]). Das Hoheitszeichen entspricht in seiner Bedeutung der Schiffsflagge, ist also ein sichtbarer Ausdruck der Staatszugehörigkeit. Da die Bedeutung des Hoheitszeichens vor allem in Erscheinung tritt, wenn sich das Luftfahrzeug im Ausland befindet, liegt eine einheitliche Regelung über die Form und Art seiner Führung im Interesse aller Staaten. Deutschland hat daher die Führung des Hoheitszeichens in derselben Weise geregelt, wie es im Pariser Luftverkehrsabkommen für die Vertragsstaaten bestimmt ist. Hiernach hat das Hoheitszeichen in einem großen lateinischen Buchstaben zu bestehen; die deutschen Luftfahrzeuge werden demgemäß mit einem großen lateinischen „D" gezeichnet.

Zulassung und Eintragung des Luftfahrzeuges sind die wesentlichen Erfordernisse, die erfüllt sein müssen, damit das Luftfahrzeug sich über deutschem Territorium frei bewegen kann; ihre Rechtswirkung besteht also darin, daß das Luftfahrzeug hierdurch Freizügigkeit im gesamten Reichsgebiet erlangt.

[1]) Im Gegensatz zu den meisten Staaten, die eine Buchstabenverbindung als Herkunftsbezeichnung gewählt haben, werden in Deutschland die Luftfahrzeuge wie die Automobile mit Ziffern gekennzeichnet.

e) Der Luftfahrzeugbau.

Als Voraussetzung im weiteren Sinne für die Zulassung von deutschen Luftfahrzeugen muß die Einhaltung der geltenden Bestimmungen über den Luftfahrzeugbau angesehen werden. Es handelt sich hier um einschneidende Beschränkungen der deutschen Luftfahrt, die sich rechtlich als Auswirkungen des Versailler Vertrags darstellen, und die infolge der ausgedehnten diplomatischen Verhandlungen zwischen Deutschland und den Feindbundmächten öfters geändert werden mußten.

Durch das Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues wurde die Herstellung und Einfuhr von Luftfahrzeugen völlig verboten. Die Aufhebung dieses Verbotes wurde abhängig gemacht von einer künftigen Verordnung der Reichsregierung. Diese erging am 5. Mai 1922 und gestattete mit sofortiger Wirkung die Herstellung, die Einfuhr und den Verkehr von Luftfahrzeugen, enthielt aber in einer Anlage eine Reihe von Vorschriften, die den Luftfahrzeugbau weitgehend beschränken. Hiernach durfte ein Einsitzer-Flugzeug nicht mehr als 50 PS entwickeln. Bei allen Flugzeugen wurde die Gipfelhöhe auf 4000 Meter, die Höchstgeschwindigkeit auf 170 Stunden-Kilometer festgesetzt. Kein Flugzeug durfte mehr als 600 Kilogramm Nutzlast befördern können. Für Luftschiffe wurde der maximale Gasraum-Inhalt folgendermaßen bestimmt:

Starre Luftschiffe 30 000 Raummeter,
Halbstarre Luftschiffe 25 000 Raummeter,
Unstarre Luftschiffe 20 000 Raummeter.

Anstelle dieser Bestimmungen traten am 13. Juli 1926 die folgenden, die gegenwärtig gelten:

1. „Es ist untersagt, Luftfahrzeuge zu bauen, zu halten, einzuführen oder in Verkehr zu setzen, die in irgend einer Weise gepanzert oder geschützt sind oder die mit Einrichtungen zur Aufnahme von Kriegsmaschinen jeder Art wie Kanonen, Maschinengewehren, Torpedos, Bomben oder mit Visier- oder Abwurf-Einrichtungen für solche Maschinen versehen sind."
   (Verordnung über den Luftfahrzeugbau vom 13. 7. 26.)
2. „Führerlose Flugzeuge sind untersagt."
3. „Flugzeuge, welche die technischen Merkmale neuzeitlicher Jagdflugzeuge hinsichtlich des Leergewichts, des Verhältnisses des Leergewichts zur Motorenleistung, der Sitzanordnung, der Bausicherheit, der Steiggeschwindigkeit, der Geschwindigkeit und der Gipfelhöhe besitzen, dürfen nur mit Genehmigung des Reichsverkehrsministeriums gebaut oder

eingeführt werden. Die Genehmigung kann ohne Angabe von Gründen versagt werden."

(§ 1 und § 2 der Verordnung über führerlose Flugzeuge und über Flugzeuge mit den technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge.)

Um eine Kontrolle über die Einhaltung der Bauvorschriften zu ermöglichen, müssen bei den Luftfahrzeug-Fabriken Listen geführt werden, in denen die fertiggestellten und in Bau befindlichen Flugzeuge und Luftfahrzeugmotore genau verzeichnet werden [1]).

5. Das Luftfahrzeug-Personal

Wie die Feststellung der Lufttüchtigkeit beim Luftfahrzeug Voraussetzung seiner Zulassung zum Verkehr ist, so muß auch der Luftfahrer nachweisen, ob er die nötigen Kenntnisse und Fähigkeiten für die Ausübung seines Berufes besitzt. Nach § 4 LVG. sind Luftfahrer Personen, die bestimmungsgemäß ein Luftfahrzeug führen oder bedienen. Zu den Luftfahrern im Sinne des Gesetzes gehört also der Luftfahrzeugführer und das sonstige Bedienungspersonal, das einen unmittelbaren Einfluß auf den Betrieb des Fahrzeuges besitzt. Während aber der Luftfahrzeugführer gleich dem Schiffskapitän der verantwortliche Leiter des Luftfahrzeuges ist, besteht die Bedienungsmannschaft aus Personen, die einzelne Funktionen bei der Führung des Luftfahrzeuges ausüben und den Anweisungen des Führers Folge zu leisten haben. Zu den letzteren sind z. B. die Bordmonteure, Steuerleute und Bordfunker zu rechnen. Alle diese Personen bedürfen zur Ausübung ihrer Berufstätigkeit einer behördlichen Erlaubnis, deren Erteilung an die Führung eines Befähigungsnachweises geknüpft ist. Die näheren Vorschriften, wie dieser Befähigungsnachweis zu führen ist, sind gemäß § 17, Abs. 1, LVG. den Ausführungsbestimmungen zum Luftverkehrsgesetz vorbehalten. Bisher ist nur das Prüfungsverfahren für die Luftfahrzeugführer im Anschluß an die Richtlinien des Reichsverkehrsministers eingeführt worden. Es wäre aber im Interesse der Sicherheit des Luftverkehrs zu wünschen, daß auch das übrige Bedienungspersonal, dessen Tätigkeit von unmittelbarem Einfluß auf die Führung des Luftfahrzeuges ist, ebenfalls nachzuweisen hätte, ob es für seine Berufsausübung die notwendigen Fähigkeiten besitzt [2]). Schon das Pariser Luftverkehrsabkommen for-

[1]) § 2 der Verordnung über die Listenführung in der Luftfahrt.

[2]) Für die Flugfunker sind neuerdings besondere Prüfungsbestimmungen vom Reichspostminister im Einvernehmen mit dem Reichsverkehrsminister aufgestellt, worden. Die Prüfung findet vor einem beim Reichspostzentralamt gebildeten Prüfungsrat statt.

dert im Art. 12, daß das Betriebspersonal, also nicht nur der verantwortliche Führer, mit staatlichen Befähigungsnachweisen versehen sein muß und in den nationalen Luftfahrtgesetzen der verschiedenen Staaten finden sich Bestimmungen ähnlichen Inhalts. So verlangt die Verordnung des polnischen Staatspräsidenten vom 14. März 28 über das Luftfahrtrecht im Art. 19, daß der Kommandant, die Piloten, die Mechaniker und andere Personen, die bei der Führung des Luftfahrzeuges mitwirken, ein Befähigungszeugnis und eine Genehmigung zur Ausübung der betreffenden Tätigkeit besitzen.

Als allgemeine Voraussetzung für die Zulassung jedes Luftfahrers ist im deutschen Luftverkehrsgesetz ein Mindestalter von 21 Jahren festgesetzt. Bewerber, die die Erlaubnis zur Führung von Luftschiffen erlangen wollen, müssen das 25. Lebensjahr vollendet haben. Eine Ausnahme von dieser Altersgrenze kann nur in ganz besonderen Fällen mit Zustimmung des gesetzlichen Vertreters für Personen, die 19 Jahre alt sind, zugelassen werden. Außerdem ist die Reichsregierung durch § 5, Satz 2, LVG. ermächtigt, von den Bestimmungen über das Mindestalter der Luftfahrer Ausnahmen zu gestatten. Die Altersgrenze ist also im Hinblick auf die besondere Gefährlichkeit des Luftfahrtbetriebes für die Zulassung von Luftfahrern erheblich höher, als sie für die Zulassung von Kraftfahrzeugführern in § 14 der Verordnung über den Kraftfahrzeugverkehr vom 16. März 28 festgesetzt ist, wonach bereits Personen im Alter von 18 Jahren einen Rechtsanspruch auf Erteilung des Führerscheins haben, falls sie die erforderlichen Eigenschaften, Kenntnisse und Fähigkeiten besitzen. Die Prüfung selbst richtet sich im Uebrigen je nach der Luftfahrzeugart, für deren Führung der Bewerber den Nachweis seiner Befähigung erbringen soll. Für Luftschiffe bestimmt der Reichsverkehrsminister von Fall zu Fall, wie der Befähigungsnachweis zu führen ist. Bei Freiballonen und Segelflugzeugen muß der Bewerber eine Prüfung vor einem Sachverständigen ablegen auf Grund von Prüfungsbestimmungen, die vom Reichsverkehrsminister genehmigt sein müssen. Für Flugzeuge mit Motorenantrieb ist die Prüfung verschieden geregelt, je nach der Art des Flugzeuges, für dessen Führung der Prüfling seine Fähigkeiten nachweisen soll. In jedem Fall muß der Bewerber vor seiner Zulassung zur Prüfung 30 Alleinflüge ausgeführt haben. Die Prüfung selbst zerfällt in einen theoretischen und einen praktischen Teil.

Jedem Bewerber wird von der Prüfungsstelle ein Zeugnis erteilt, das er der Zulassungsbehörde vorzulegen hat. Der Antrag auf Zulassung ist an die für den Wohnort oder den Ort der Ausbildung des Bewerbers zuständige Landesbehörde zu richten. Eine

Ausnahme von der Zuständigkeit der Landesbehörde gilt für Angehörige der Reichswehr, bei denen die Erlaubniserteilung zur Führung von Luftfahrzeugen stets durch den Reichsverkehrsminister erfolgt. Außer dem Zeugnis der Prüfungsstelle müssen dem Antrag folgende Urkunden beigefügt werden: Ein Staatsangehörigkeitsausweis, ein Geburtsschein, bei Personen unter 21 Jahren eine schriftliche Zustimmung des gesetzlichen Vertreters und ein Gesundheitszeugnis eines Amtsarztes, das auf Grund einer eingehenden Untersuchung, für die vom Reichsverkehrsminister besondere Grundsätze aufgestellt sind, erteilt wird. Gerade der Gesundheitszustand ist für den Luftfahrer von größter Bedeutung, und er bildet einen wesentlichen Faktor, um seine Geeignetheit im Sinne des § 4 LVG. festzustellen.

Die Zulassungsbehörde stellt bei Erteilung der Erlaubnis einen Luftfahrerschein aus, der unübertragbar ist und Angaben über Art und Klasse des Luftfahrzeuges, zu dessen Führung er berechtigt, enthält. Es ist der sichtbare Ausdruck der behördlichen Erlaubniserteilung. Der Luftfahrerschein berechtigt den Inhaber, Luftfahrzeuge im ganzen Reichsgebiet zu führen, darüber hinaus aber kann derselbe auch die verantwortliche Leitung von deutschen Luftfahrzeugen in denjenigen Staaten übernehmen, mit denen Deutschland ein Luftverkehrsabkommen geschlossen hat, da die Befähigungszeugnisse des einen vertragschließenden Staates auch im Territorium des Vertragsgegners grundsätzlich als gültig anerkannt werden [1]).

Für die Erlaubnis zur Führung von Motorflugzeugen gibt es drei verschiedene Führerscheine. Der Führerschein A berechtigt zur Führung von einsitzigen Flugzeugen jeder Art und von zweisitzigen Flugzeugen bis zu einem Gesamtgewicht von 1200 Kilogramm und einer Höchstgeschwindigkeit von 150 Stundenkilometern. Der Führerschein B gilt für mehrsitzige Flugzeuge bis zu einem Gesamtgewicht von 2500 Kilogramm, der Führerschein C für solche, die ein noch größeres Gewicht besitzen. Der Führerschein muß von dem Luftfahrer während seiner Berufsausübung stets mitgeführt werden. Die rechtliche Bedeutung dieser Mitführungspflicht ist darin zu erblicken, daß er das einzige rechtserhebliche Beweismittel darstellt, durch das der Nachweis der behördlichen Erlaubniserteilung erbracht werden kann; damit soll nicht gesagt werden, daß der Verlust des Führerscheins auch den Verlust der Führungserlaubnis in sich schließt, denn die Erlaubnis zur Führung von Luftfahrzeugen wird durch das Bestehen der

[1]) Vgl. Sonderabkommen Deutschland-Großbritanien Art. 5 Abs. 5 vom 29. Juni 27 und Sonderabkommen Deutschland-Spanien Art. 7 Abs. 1 vom 9. Dezember 27.

vorgesehenen Prüfungen erlangt und haftet somit an der Person des Luftfahrers auch weiterhin. Aber durch den Ausschluß jedes anderen Beweismittels soll die Täuschung von Aufsichtsbehörden unmöglich gemacht werden.

Wie die Lufttüchtigkeit eines Luftfahrzeugs so bedarf auch der Gesundheitszustand und die Befähigung des Luftfahrers einer dauernden behördlichen Ueberwachung. Daher wird der Luftfahrerschein ebenso wie der Lufttüchtigkeitsschein für das Luftfahrzeug nur befristet erteilt. Nach Ablauf der Frist darf der Luftfahrer nicht eher ein Luftfahrzeug führen, als bis seine Geeignetheit von neuem festgestellt ist. Insbesondere muß er sich regelmäßigen ärztlichen Untersuchungen unterziehen. Aber nicht nur geistige oder körperliche Mängel sondern auch das Fehlen der nötigen sittlichen Eigenschaften können die Entziehung des Führerscheines rechtfertigen. So dürfte jemand, der sich der Trunksucht ergibt, oder der die bestehenden Verkehrsvorschriften nicht beachtet, nicht zum Luftfahrzeugführer geeignet sein. Außerdem muß man von einem Luftfahrer verlangen, daß er sich über die neuesten technischen Fortschritte im Luftfahrwesen unterrichtet. Außer der Entziehung des Führerscheins aus den erwähnten Gründen kann auch eine Beschränkung desselben auf gewisse Arten oder Klassen von Luftfahrzeugen erfolgen. Die Landesbehörden sind verpflichtet, Erteilung, Versagung, Beschränkung und Entziehung der Zentralstelle für Flugsicherung mitzuteilen, die diese Berichte sammelt und den Zulassungsbehörden auf Wunsch hierüber Auskunft erteilt.

6. Die Luftverkehrsunternehmungen

a) Die Stellung des Staates zu den Luftfahrtunternehmungnen.

Der Staat kann der Luftfahrt gegenüber verschiedene Stellungen einnehmen, entweder er verstaatlicht den gesamten Luftverkehr und verbietet jedes private Luftfahrtunternehmen, oder er beteiligt sich finanziell an den privaten Luftverkehrsunternehmungen und übt durch Mitwirkung bei der Verwaltung einen weitgehenden Einfluß auf die Ausgestaltung des Luftverkehrs aus, oder er überläßt das Luftfahrwesen völlig der Initiative der privaten Unternehmer. Mit anderen Worten: Staatsmonopol, gemischt-wirtschaftlicher Betrieb oder Privatwirtschaft in der Luftfahrt, das ist die Frage, die die staatliche Wirtschaftspolitik zu lösen hat. Für die Verstaatlichung der Luftfahrt lassen sich im

allgemeinen dieselben Gründe anführen, die in Deutschland auch für die Ueberführung des Eisenbahnbetriebs in die staatliche Gemeinwirtschaft maßgebend waren. Ebenso wie dort ermöglicht der Staatsbetrieb eine zentrale Leitung des gesamten Luftfahrwesens, die vor allem für eine einheitliche Ausgestaltung des Luftverkehrsnetzes im ganzen Reichsgebiet Sorge tragen könnte. Durch eine staatliche Luftfahrt wird ein regelmäßiger Luftfahrtbetrieb unter genauer Einhaltung der Fahrpläne in besonderem Maße gewährleistet und außerdem würden, was vom verkehrspolitischen Standpunkt besonders zu beachten ist, auch diejenigen Strecken regelmäßig beflogen, die wegen des geringen Verkehrs keinen Gewinn bringen. Außerdem würde beim Staatsbetrieb eine das volkswirtschaftliche Interesse berücksichtigende Tarif-Politik gewährleistet sein und das Luftfahrt-Personal bestünde aus einem qualifizierten Beamtenapparat. Ferner würde durch die Verstaatlichung des Luftverkehrs in besonderem Maße ein enges Zusammenarbeiten mit den vorhandenen Verkehrsmitteln insbesondere mit Post und Eisenbahn ermöglicht werden. Schließlich würde der Staatsbetrieb eine Erleichterung der Luftüberwachung bedeuten, denn den Luftfahrtbeamten könnten ebenso wie den Eisenbahnbeamten polizeiliche Befugnisse eingeräumt werden, während der Privatbetrieb eine zahlreiche Luftfahrtpolizei erfordert, die die Einhaltung der Fahr- und Signalvorschriften zu überwachen hat. Auch vom militärischen Standpunkt, der allerdings infolge des Verbots der Militärluftfahrt für Deutschland augenblicklich mehr in den Hintergrund tritt, wäre die Verstaatlichung der Luftfahrt anzustreben. Schmuggel, Spionage und Flucht von Personen, die von der Justiz gesucht werden, ist beim Privatbetriebe auf dem Luftwege leichter möglich, als bei einer staatlichen Luftfahrt.

Dieselben Gründe, die für die Sozialisierung der Luftfahrt sprechen, können auch für ihre Organisation als gemischt-wirtschaftliches Unternehmen geltend gemacht werden. Hier besteht lediglich noch der Vorteil gegenüber dem reinen Staatsbetrieb, daß den Staat allein nicht die ganze finanzielle Belastung trifft, sondern daß auch das private Kapital an der Kostentragung beteiligt ist.

Trotzdem vieles für die Verstaatlichung der Luftfahrt oder doch wenigstens für eine beschränkte unmittelbare Mitwirkung des Staates bei der Verwaltung der Luftverkehrsangelegenheiten spricht, muß man dennoch eine privatwirtschaftliche Organisation der Luftfahrt bevorzugen, wie sie auch heute in Deutschland besteht. Die Luftfahrt ist in ihrer jetzigen Entwicklung für eine büromäßige Staatsverwaltung nicht reif, sondern bedarf noch des kräftigen Antriebes privatwirtschaftlichen Unternehmergeistes.

Auch Amerika besaß noch in den ersten Nachkriegsjahren praktisch ein staatliches Luftfahrtmonopol, indem es als einzigen reinen Staatsbetrieb ein staatliches Luftverkehrsunternehmen unter Leitung der Postverwaltung betrieb, demgegenüber private Unternehmer überhaupt nicht aufkamen. Aber sehr bald setzte sich auch dort die Ueberzeugung von der Notwendigkeit einer privatwirtschaftlichen Organisation des Luftfahrwesens durch und durch das amerikanische Luftpostgesetz vom 2. Februar 25 wird der Generalpostmeister der Vereinigten Staaten sogar angewiesen, mit diesen privaten Luftverkehrsunternehmungen Verträge über die Postbeförderung abzuschließen. Selbst Rußland, das grundsätzlich nur eine staatliche Luftfahrt kennt, läßt private Luftverkehrsunternehmungen in gewissem Umfange zu. Art. 3 der Verfassung der R.S.F.S.R. bestimmt zwar, daß alle Verkehrsmittel Eigentum des Arbeiter- und Bauernstaates seien, aber eine Verordnung des Zentralexekutivkommittees und des Rates der Volkskommissare der Union d.S.S.R. vom 13. Juni 24 gibt der Gesellschaft der Freunde der Luftflotte, der russischen Gesellschaft der freiwilligen Luftflotte und anderen Organisationen, die vom Rat der Volkskommissare konzessioniert worden sind, das Recht, Luftfahrzeuge zu halten. Vor allen Dingen spricht für den Privatbetrieb und gegen den Staatsbetrieb der internationale Charakter der Luftfahrt in Europa. Da der wirtschaftliche Hauptvorteil der Luftfahrt im Zeitgewinn besteht und daher vor allem zur Geltung kommt bei der Zurücklegung großer Entfernungen, ist das Staatsgebiet Deutschlands ebenso wie dasjenige der meisten anderen europäischen Staaten zu klein, um innerhalb der Staatsgrenzen diesen Vorteil voll ausnutzen zu können. Die deutsche Luftverkehrspolitik muß daher bestrebt sein, ihre Linien in fremdes Gebiet hinein und darüber hinweg zu führen. Es ist aber mit Sicherheit zu erwarten, daß ein fremder Staat der Betätigung eines ausländischen staatlichen Unternehmens innerhalb seiner Grenzen die größten Schwierigkeiten bereiten wird. Gerade der internationale Charakter der Luftfahrt im Gegensatz zum nationalen der Eisenbahnen wird auch in künftigen Zeiten der Sozialisierung des Luftfahrwesens widersprechen, auch wenn die technische Entwicklnug der Luftfahrt zu einem gewissen Abschluß gelangt ist.

b) Subventionswesen und Steuerrecht.

Trotz der privatwirtschaftlichen Organisation des Luftverkehrswesens in Deutschland bedarf die Luftfahrt im weiten Umfang der Fürsorge des Staates. Der Luftverkehr bringt heute noch keinen finanziellen Gewinn, die Luftverkehrsunternehmungen arbeiten mit Unterbilanz, daher muß das Reich eingreifen und

finanzielle Unterstützungen gewähren. Die Höhe dieser Reichsluftverkehrsbeihilfen wird auf Grund von Vereinbarungen zwischen den Vertretern der privaten Luftverkehrsunternehmungen und dem Reichsverkehrsministerium auf Grund der Ergebnisse des vergangenen Luftverkehrsjahres festgesetzt. Die Beihilfen werden monatlich gewährt, wobei das Reichsverkehrsministerium Aenderungen der Sätze vornehmen kann, da den Unternehmungen kein Rechtsanspruch auf die staatliche Unterstützung zusteht. 1921 gewährte das Reich eine Beihilfe von 10 M. für eine Flugstrecke von 300 Kilometern, bei einer längeren Flugstrecke erhöhte sich der Betrag auf 11 M. 1924 wurden insgesamt 4,9 Millionen Goldmark an Luftverkehrsbeihilfen vom Reiche gezahlt. Im Luftfahrtetat von 1929/30, der sich gegenwärtig zur Beschlußfassung im Reichsrat befindet, sind 19 Millionen an Subventionen für die Deutsche Lufthansa vorgesehen. Die Bedingungen, an die die Gewährung der Beihilfen geknüpft wird, bezwecken die Verwendung der Gelder in einer die Luftfahrt fördernden Weise zu gewährleisten. So ist in den Richtlinien des Reichsverkehrsministers für die Gewährung der Luftverkehrsbeihilfen von 1924 bestimmt, daß ein Drittel der überwiesenen Beträge für die Erneuerung des Flugzeugparkes zu verwenden sei. In den Richtlinien von 1921 ist die Gewährung der Beihilfe an eine Regelmäßigkeit von 80% im Luftverkehr geknüpft. Bei einer geringeren Regelmäßigkeit von je 5% vermindert sich die Beihilfe um je 10%. Ferner wird dort als Bedingung für die Zahlung der Subventionen die Zurücklegung einer Flugstrecke von 20 000 Flugkilometern innerhalb der letzten 12 Monate festgesetzt. Für Sonntagsflüge und in allen Fällen des Ruhens des Luftverkehrs, vor allem im Winter, wird keine Beihilfe geleistet. Auch in anderer Weise, als durch Subventionen fördert das Reich den Luftverkehr. Der Etatentwurf von 1929/30 sieht 4,5 Millionen für den Bau einer neuen Werfthalle für Luftschiffe und 4 Millionen für die Verlegung der deutschen Versuchsanstalt für Luftfahrt vor. Weitere Beträge werden für die Durchführung des Flugsicherungsdienstes zur Verfügung gestellt [1]).

Außer durch direkte Zuwendung von Geldmitteln fördert das Reich die private Luftfahrt durch vielerlei Steuererleichterungen. Es wäre ja auch völlig unpraktisch, wenn das Reich einerseits die private Luftfahrt subventionierte und andererseits das Geld wieder in Form von Steuern an sich zöge. So befreite ein Erlaß des Reichsfinanzministers vom 23. März 22 alle Luftfahrtunternehmungen im Sinne des § 11 LVG. von den damals bestehenden

[1]) Siehe hierzu besonders die Erlasse des Reichsverkehrsministers vom 26. April 21 und 16. Mai 24, sowie die illustrierte Novissima-Korrespondenz für Luftverkehr und Flugsport vom 14. Februar 29.

Luxussteuern [1]). Außerdem kommen den Luftfahrtunternehmungen diejenigen Steuerbefreiungen zugute, die für alle gemeinnützigen Unternehmungen gelten. Gemeinnützig im Sinne des Steuerrechtes sind alle diejenigen Betriebe, die Zwecken dienen, deren Erfüllung für die Allgemeinheit von unmittelbarem Vorteil ist. Ob dieser Vorteil auf materiellem oder ideellem Gebiet liegt, ist gleichgültig [2]). Daher müssen auch die Luftverkehrsunternehmungen als gemeinnützig im Sinne der Steuergesetze gelten, besteht doch ihr Hauptzweck darin, einem allgemeinen Verkehrsbedürfnis abzuhelfen. Nach § 9, Ziff. 7, des Körperschaftssteuergesetzes und § 4, Ziff. 6, des Gesetzes über die Vermögens- und Erbschaftssteuer sind deshalb auch die Luftfahrtbetriebe von der Körperschafts- und Vermögenssteuer zu befreien [3]). Da die Tarifsätze der Luftverkehrsunternehmungen für Personen- und Güterbeförderung wesentlich hinter den Selbstkosten zurückbleiben, muß für dieselben hinsichtlich derjenigen Umsatzhöhe, um die die Einnahmen hinter dem normalen Durchschnittsumsatz zurückbleiben, eine Befreiung von der Umsatzsteuer durch das Landesfinanzamt im Einvernehmen mit der zuständigen Landesbehörde gewährt werden [4]).

c) Enteignungsrecht und Genehmigungsbedingungen.

So lange die private Luftfahrt auf die finanzielle Hilfe des Reiches angewiesen ist, mag diese in Subventionen oder auch in Steuererleichterungen bestehen, hat der Staat immer ein Machtmittel in der Hand, die Berücksichtigung derjenigen Interessen, die die Allgemeinheit an der Entwicklung der Luftfahrt hat, zu erzwingen. Wenn er aber einmal einer kapitalkräftigen privaten Luftfahrt gegenübersteht, die nicht mehr auf Subventionen angewiesen ist, dann besteht die Gefahr, daß im Luftfahrwesen die privaten Unternehmungen die allgemeinen verkehrspolitischen Gesichtspunkte nicht mehr genügend berücksichtigen.

In diesem Fall gibt § 16, Abs. 1, LVG. durch die Enteignungsbefugnis dem Reich die Möglichkeit, diejenigen Luftfahrtunternehmungen, die den öffentlichen Güter- und Personenverkehr vermitteln, in die staatliche Gemeinwirtschaft einzugliedern. Dieses staatliche Enteignungsrecht hätte im Gesetz selbst nicht besonders festgelegt werden brauchen, da das Enteignungsrecht zum Wohl der Allgemeinheit bereits in der Reichsverfassung verankert ist.

[1]) N. f. L. 1922, S. 254.

[2]) Vgl. § 6 und § 7 der Verordnung zur Durchführung des Körperschaftssteuergesetzes vom 17. Mai 26.

[3]) RGBl. 1925, S. 208 und 234.

[4]) Umsatzsteuergesetz vom 24. Dez. 19 in der Fassung vom 8. Mai 26. RGBl., S. 218.

Das Uebernahmerecht des Reiches kann vertraglich nicht aufgehoben oder beschränkt werden. Deshalb bestimmt § 16, Abs. 2, LVG., daß Rechtsgeschäfte die das Enteignungsrecht beeinträchtigen, dem Reich gegenüber unwirksam sein sollen, eine Bestimmung desselben Inhaltes, wie sie sich bereits im § 4 des Sozialisierungsgesetzes der Elektrizitätswirtschaft vom 31. Dezember 19 bezüglich der Elektrizitätsunternehmungen findet [1]). Wenn auch die Eigentumsentziehung grundsätzlich nur gegen Entschädigung erfolgen kann, so wäre es doch möglich, durch Aufnahme einer entsprechenden gesetzlichen Bestimmung die Luftverkehrsunternehmungen ohne jede Entschädigung zu enteignen. Die einschneidenden rechtlichen Maßnahmen, die der Staat der privaten Luftfahrt gegenüber ergreifen kann, zwingen die privaten Luftfahrtunternehmungen, auch wenn sie finanziell unabhängig sind, das öffentliche Interesse in der Verwaltung der Luftfahrtangelegenheiten gebührend zu berücksichtigen.

Eine weitere Einflußmöglichkeit auf die private Luftfahrt besitzt der Staat dadurch, daß die Errichtung privater Luftfahrtunternehmungen einer behördlichen Genehmigung bedarf. Hier ist in weitem Umfang die Möglichkeit gegeben, den um Genehmigung nachsuchenden Luftfahrtunternehmungen behördliche Auflagen zur Wahrung des öffentl. Interesses am Luftfahrtwesen zu machen. Die zuständigen Behörden werden zwecks einheitlicher Gestaltung des gesamten Luftverkehrs in Deutschland sich bei Festsetzung dieser Bedingungen im allgemeinen an die Richtlinien des Reichsverkehrsministers halten und nur aus zwingenden Gründen abweichende Anordnungen treffen. Vor allem darf es nicht in das Belieben der Luftfahrtunternehmungen gestellt werden, ob sie den Betrieb auf den von ihnen beflogenen Fluglinien aufrecht erhalten oder einstellen wollen. Daher bestimmt Nr. 5, Art. 2, Ziff. 3, der vorläufigen Richtlinien des Reichsverkehrsministers zur Ausführung des Luftverkehrsgesetzes: „Der planmäßige Luftverkehr ist für die bei der Veröffentlichung der Flugpläne vorgesehene Zeit durchzuführen. Er darf vorzeitig nur mit Genehmigung des Reichsverkehrsministeriums und des Reichspostministeriums eingestellt oder eingeschränkt werden".

Auch das nationale Interesse haben die Genehmigungsbehörden im Luftfahrwesen im weitgehendem Maße zu berücksichtigen. Insbesondere haben sie dafür Sorge zu tragen, daß nur deutsche Luftfahrtunternehmungen innerhalb des Reichsgebietes zugelassen, daß nur deutsches Luftfahrzeugpersonal angestellt und nur deutsches Luftfahrzeugmaterial verwendet werden darf. Gerade

[1]) RGBl. 1920, S. 19.

die letzte Forderung ist im Hinblick auf die schwer um ihre Existenz ringende deutsche Luftfahrzeugindustrie als besonders dringlich zu betrachten. Nur ausnahmsweise werden die Genehmigungsbehörden ausländische Fluglinien über deutschem Gebiet zulassen, wenn der fremde Staat seinerseits Einflug- und Ueberflug seines Staatsgebietes durch deutsche Luftfahrzeuge gestattet. So ist das Ueberfliegen des deutschen Staatsgebietes mit französischen Luftfahrzeugen auf der Strecke Paris—Prag—Warschau gestattet worden, wofür Deutschland seinerseits eine Fluglinie Berlin—Marseille—Madrid betreiben darf. Dagegen muß der innerdeutsche Verkehr ohne Einschränkung der deutschen Luftfahrt vorbehalten werden, ebenso wie die Küsten- und Binnenschiffahrt in allen Staaten den einheimischen Schiffahrtunternehmungen vorbehalten ist. In allen internationalen Luftverkehrsabkommen, die Deutschland mit fremden Staaten geschlossen hat, finden sich Bestimmungen, die die Durchführung dieses Grundsatzes den deutschen Genehmigungsbehörden ermöglichen, ohne gegen die internationalen Verträge zu verstoßen. In Art. 2 des deutsch-spanischen Luftverkehrsabkommens vom 9. Dezember 27 ist bestimmt, daß die gewerbsmäßige Beförderung von Personen und Gütern zwischen zwei Punkten des eigenen Gebietes einheimischen Luftfahrzeugen vorbehalten werden kann. Der behördliche Genehmigungszwang ist somit das wirksamste Mittel, um die verkehrspolitischen, volkswirtschaftlichen und nationalen Interessen am Luftfahrwesen zur Geltung zu bringen.

d) Das Genehmigungsverfahren.

Dem Genehmigungszwang unterliegen alle Luftfahrtbetriebe, die als Luftfahrtunternehmungen im Sinne des Luftverkehrsgesetzes anzusehen sind. Luftfahrtunternehmungen sind nach § 11 LVG. Unternehmungen, die gewerbsmäßig Personen oder Sachen durch Luftfahrzeuge befördern. Der Begriff der Gewerbsmäßigkeit ist hier derselbe wie im Gewerberecht. Es muß sich also bei dem Luftfahrbetrieb um eine Tätigkeit handeln, die zu Erwerbszwecken berufsmäßig ausgeübt wird, in der Absicht, dieselbe längere Zeit hindurch fortzusetzen[1]). Wer seine Freunde zu Spazierflügen mit seinem Luftfahrzeug mitnimmt, bedarf hierzu keiner Genehmigung nach § 11 LVG. Für ihn genügt vielmehr, daß er einen gültigen Führerschein besitzt, und daß außerdem sein Flugzeug zum Verkehr zugelassen und in die Luftfahrzeugrolle eingetragen ist. Ebensowenig ist ein Luftfahrtbetrieb der Flugzeuge als sogenannte Himmelsschreiber verwendet, und mit diesen durch

[1]) Landmann, Komm. zur Gewerbeordnung. München 1928, S. 59 ff.

Rauchschrift am Horizont Reklame für andere Firmen macht, als Luftfahrtunternehmen im Sinne des Gesetzes zu betrachten. Denn wenn es sich auch hier um einen gewerbsmäßigen Luftfahrtbetrieb handelt, so dient er doch anderen Zwecken als der Sach- oder Personenbeförderung. Die Genehmigung ist ihrer Rechtsnatur nach eine Gewerbekonzession für einen Verkehrsbetrieb, für deren Erteilung an sich die Ortspolizeibehörde gemäß § 37 GO. zuständig wäre. Da sich der Luftverkehr aber weit über die Ortsgrenzen hinaus erstreckt, erschien es schon aus verkehrspolitischen Gründen bezüglich der Zuständigkeit für die Genehmigung von Luftfahrtunternehmungen zweckmäßig, eine Sonderregelung zu treffen. Nach § 11 LVG. wird daher die Genehmigung für Luftfahrtunternehmungen grundsätzlich von der Landeszentralbehörde oder einer von dieser zu bestimmenden Behörde erteilt. Vor Entscheidung der Landesbehörde über das Genehmigungsgesuch muß die Reichsregierung gehört werden. Hierdurch hat die letztere die Möglichkeit, ihren Standpunkt über Erteilung oder Versagung der Genehmigung zur Geltung zu bringen und besitzt somit einen gewissen Einfluß auf die Entschließung der Landesbehörde. Nur wenn sich der Luftfahrtbereich des Unternehmens auf verschiedene Länder oder das Ausland erstreckt, so erfolgt die Genehmigung durch die Reichsregierung nach Anhörung der Länder, deren Gebiet von dem Luftfahrtbetrieb des Unternehmens berührt wird. Die Behördenzuständigkeit für die Konzession von Luftfahrtunternehmen ist also in ähnlicher Weise geregelt, wie sie später für die Genehmigung von Betrieben, die die gewerbsmäßige Beförderung von Personen und Sachen mit Kraftfahrzeugen in einem sich über mehrere Gemeinden erstreckenden Gebiet betreiben wollen, erfolgt ist[1]). Als materielle Voraussetzung für die Genehmigungserteilung stellt das Gesetz Folgendes auf: einmal muß ein Bedürfnis für die Errichtung eines Luftfahrtunternehmens vorliegen. Diese Bedürfnisfrage ist nicht schon dann zu verneinen, wenn ein anderes konzessioniertes Unternehmen für dieselbe Fluglinie vorhanden ist. Denn eine gewisse Konkurrenz wirkt fördernd im Luftverkehr. Zweitens: Das Unternehmen muß in polizeilicher Hinsicht den Anforderungen entsprechen, die im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit gestellt werden müssen. Formell ist ein schriftlicher Antrag erforderlich, der in doppelter Ausfertigung bei der Landesbehörde desjenigen Landes zu stellen ist, wo das Unternehmen seinen Sitz hat. Dies gilt auch dann, wenn für die Entscheidung über das Genehmigungsgesuch die Reichsregierung, also in diesem Falle das Reichsverkehrsministerium, zuständig ist.

[1]) Siehe § 1 des Kraftfahrliniengesetzes vom 26. Aug. 25.

Der Antrag muß Angaben enthalten, die nähere Auskunft geben über die Person des Antragstellers; es ist der Tätigkeitsbereich, Zweck und die technischen Grundlagen des Betriebes näher zu bezeichnen und nachzuweisen, daß dem Unternehmen die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen. Außerdem ist dem Genehmigungsgesuch, falls dies möglich ist, ein Auszug aus dem Handelsregister beizufügen. Liegen die materiellen und formellen Voraussetzungen für die Genehmigung des Luftfahrtunternehmens vor, dann muß die Genehmigung erteilt werden. Der Antragsteller hat in diesem Falle also einen Rechtsanspruch auf die Konzessionierung seines Unternehmens, den er nötigenfalls im Verwaltungsstreitverfahren gemäß § 18 LVG. geltend machen kann. Während die Zulassung von Kraftfahrtunternehmungen zum Betrieb einer Kraftfahrlinie nach der Fassung des § 2 des Kraftfahrliniengesetzes vom 26. August 25 völlig in das Ermessen der Genehmigungsbehörde gestellt ist, und dem Antragsteller bei ihrer Versagung keine weiteren Rechtsmittel zur Verfügung stehen, darf nach dem Wortlaut des § 11 LVG. die Konzession eines Luftfahrtunternehmens beim Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nicht verweigert werden. Nur in einem Fall ist die Genehmigungserteilung in das Ermessen der Behörde gestellt, wenn nämlich der Unternehmer Luftfahrzeuge verwenden will, die nicht in seinem Eigentum stehen. Die Betriebssicherheit des Unternehmens unterliegt der dauernden Aufsicht der Genehmigungsbehörden. Ergeben sich beim Betriebe desselben Unzuverlässigkeiten, so muß die Konzession zurückgezogen werden. Von dem Genehmigungszwang besteht eine Ausnahme für Reichs- und Staatsbetriebe, die im öffentlichen Interesse errichtet sind. Die Konzession eines Luftfahrtunternehmens berechtigt nur zum Betrieb derjenigen Luftfahrtlinien, die in der Konzessionsurkunde ausdrücklich genannt sind. Will das Unternehmen eine weitere Linie in Betrieb nehmen, so bedarf es hierfür einer neuen Genehmigung. Die Konzession ist weder dem Recht noch der Ausübung nach übertragbar.

7. Die Luftfahrerschulen

Ebenso wie die Luftfahrtunternehmungen sind auch die Luftfahrerschulen im öffentlichen Interesse einem behördlichen Genehmigungszwang unterstellt. Luftfahrerschulen sind nach § 6 LVG. Unternehmungen, die gewerbsmäßig Personen zu Luftfahrern ausbilden. Nur der Unternehmer eines Lehrbetriebes als solcher bedarf einer Konzession, nicht dagegen ist eine persönliche Zulassung des Lehrers erforderlich, die dessen Befähigung zur

Ausbildung von Luftfahrern erweist. Die Konzession für die Ausbildung von Luftfahrern ist also in anderer Weise geregelt worden als diejenige für die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern. Nach § 1 der Verordnung betreffend die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern vom 1. März 21 bedarf jeder, der Personen zu Kraftfahrern ausbilden will, einer besonderen behördlichen Genehmigung, mag er als angestellter Lehrer oder auch als selbständiger Gewerbetreibender tätig sein. Das Ausbildungsunternehmen als solches muß außerdem noch ebenso wie die Luftfahrerschulen besonders genehmigt werden [1]). Auch nach österreichischem Luftrecht bedarf jeder, der Personen für den Dienst der Besatzung von Luftfahrzeugen ausbilden will, einer persönlichen Erlaubnis, die auf Grund eines Befähigungsnachweises erteilt wird [2]). Obwohl das deutsche Luftverkehrsgesetz eine persönliche Genehmigungserteilung für die einzelnen Lehrer nicht kennt, enthält es doch Bestimmungen, die die Verwendung ungeeigneter Elemente als Lehrpersonen unmöglich machen. Wer einen Lehrbetrieb zur Ausbildung von Luftfahrern errichten will, muß der Genehmigungsbehörde seine persönliche Befähigung hierzu durch Ablegung einer Prüfung nachweisen, und außerdem dürfen keine Tatsachen vorliegen, die den Bewerber als ungeeignet erscheinen lassen. Die Eignung des Unternehmers in beruflicher und persönlicher Hinsicht ist also gesetzliche Voraussetzung der Genehmigungserteilung für das Ausbildungsunternehmen. Nur wenn der Bewerber selbst Luftfahrzeugführer ist, wird sein Lehrbetrieb behördlich zugelassen. Würde der Unternehmer aber Personen als Lehrer anstellen, die keine genügende Erfahrung in der Führung von Luftfahrzeugen besitzen, dann würde dieser Umstand seine Ungeeignetheit und Unzuverlässigkeit im Sinne des Gesetzes dartun, und die Genehmigung für den Lehrbetrieb wäre von der Behörde zu versagen beziehungsweise zurückzuziehen. Auch aus § 4 LVG. geht hervor, daß nur Personen, die im Besitz eines Luftfahrerscheines sind, als Lehrer in Luftfahrerschulen in Frage kommen. Gilt doch nach dieser Bestimmung bei Uebungsfahrten des Schülers in Begleitung eines Lehrers der letztere als Luftfahrzeugführer. Luftfahrzeugführer bedürfen aber einer behördlichen Erlaubnis.

Das Genehmigungsverfahren für Luftfahrerschulen ist gemäß § 17, Ziff. 1, LVG. der Regelung durch die zu erwartenden Ausführungsvorschriften der Reichsregierung vorbehalten. Bisher erfolgt diese Genehmigung auf Grund von Vereinbarungen zwischen

[1]) § 2 der Verordnung betr. die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern vom 1. März 21.
[2]) Vgl. Oesterr. Gesetz betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 10. Dez. 19, § 5.

der Reichsregierung und den Regierungen der einzelnen Länder. Hiernach ist der Antrag auf Genehmigung von Ausbildungsunternehmungen für Luftfahrer an die Landesbehörde zu richten, in deren Bezirk die Ausbildung der Flugschüler erfolgen soll. Der Antrag hat nähere Angaben über den Lehrgang der Luftfahrerschule zu enthalten. Als Anlagen sind die Luftfahrzeugführerscheine des Ausbildungsleiters und der angestellten Fluglehrer beizufügen. Die Landesbehörde gibt alsdann der Zentralstelle für Flugsicherung und dem Reichsverkehrsministerium Gelegenheit, zu dem Antrag Stellung zu nehmen und veranlaßt die Prüfung des Unternehmens in persönlicher und sachlicher Hinsicht. Insbesondere wird sie feststellen lassen müssen, ob das Luftfahrzeug-Material den Anforderungen entspricht, die vom Standpunkt der Technik an die Lufttüchtigkeit der Fahrzeuge zu stellen sind, denn die Flugschüler selbst sind mangels der nötigen Sachkenntnis nicht in der Lage, die Luftfahrzeuge zu prüfen. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen vor, dann wird die Genehmigung erteilt. Das Ausbildungsunternehmen muß im Laufe der folgenden sechs Monate eröffnet werden, sonst wird die Genehmigung zurückgezogen. Die Betriebseröffnung selbst bedarf noch einer besonderen Erlaubnis der Genehmigungsbehörde, die auf Grund einer Abnahmeprüfung erteilt wird. In der Konzessionsurkunde wird genau festgelegt, für welche Arten und Klassen von Luftfahrzeugen die Ausbildung in der Luftfahrerschule erfolgen darf. Der genehmigte Lehrbetrieb untersteht einer dauernden behördlichen Aufsicht. Jede Veränderung des Lehrpersonals und des Luftfahrzeugmaterials muß von dem Ausbildungsunternehmen der Genehmigungsbehörde mitgeteilt werden. Ein Ortswechsel des Lehrbetriebes macht ein erneutes Genehmigungsgesuch bei der nunmehr zuständigen Landesbehörde erforderlich. Das Genehmigungsverfahren gilt zwar nur für gewerbsmäßige Luftfahrerschulen, aber auch die nicht gewerbsmäßigen müssen der Landesbehörde die beabsichtigte Betriebseröffnung anzeigen. Diese ist in der Lage, bei mangelnder Betriebssicherheit das Unternehmen von Amtswegen zu schließen.

8. Die Luftfahrtveranstaltungen

Auch die Luftfahrtveranstaltungen bedürfen einer Genehmigung. Luftfahrtveranstaltungen sind gemäß § 11 LVG. Veranstaltungen im Dienste des Wettbewerbs oder der Schaulust, woran Luftschiffe, Flugzeuge oder Ballone beteiligt sind. Also nicht alle Veranstaltungen mit Luftfahrzeugen im Sinne des § 1 LVG. sind als Luftfahrtveranstaltungen anzusehen. Insbesondere sind Vorfüh-

rungen mit Drachen nicht als solche zu betrachten. Als öffentliche Veranstaltung gilt dieselbe dann, wenn eine unbeschränkte Vielheit von Personen, sei es tätig, sei es als Zuschauer, daran teilnehmen kann. Zweck der Veranstaltung muß sein, die Erzielung besonderer Leistungen unter den beteiligten Luftfahrzeugen oder die Befriedigung der Schaulust der Zuschauer. Praktisch werden die Luftfahrtveranstaltungen vielfach beide Zwecke zugleich verfolgen. Zum Beispiel ist die Aufstellung eines Höhenrekords zwischen verschiedenen Flugzeugen in Anwesenheit eines zahlreichen Publikums als Luftfahrtveranstaltung zu betrachten, die sowohl im Dienste des Wettbewerbs als auch der Schaulust steht. Mit Recht ist in der Begründung eines Urteils der großen Strafkammer des Landgerichts Liegnitz vom 10. November 27 ausgeführt, daß eine Wettfahrt von Automobilen nach dem Landungsplatz eines Luftballons nicht als Luftfahrtveranstaltung im Dienste des Wettbewerbs zu betrachten ist. Dort heißt es unter anderem in den Entscheidungsgünden: „Das Berufungsgericht nimmt nicht an, daß die in Rede stehende Veranstaltung als im Dienste des Wettbewerbs nach Sinn und Vorschrift des Luftverkehrsgesetzes § 11 stattgefunden hat. Denn dieses Gesetz hat, wie schon sein Name sagt, den Zweck, den Verkehr in der Luft zu regeln und Bestimmungen für Luftfahrzeuge zu treffen. Wenn also hier von einem Wettbewerb gesprochen wird, so kann damit nur ein Wettbewerb gemeint sein, an dem Luftfahrzeuge (Flugzeuge, Luftschiffe, Ballone) irgendwie als Bewerber beteiligt sind. Das aber war in Liegnitz am 7. September 24 nicht der Fall. Irgend welche Wettbewerbshandlungen der Ballone und ihrer Führer kamen nicht in Frage. Die Landungsstellen der Ballone deuten lediglich als Ziel für Kraftwagen und Fahrzeuge anderer Art und Fußgänger. Die Preise, welche die Ballonführer erhalten haben, waren nur sogenannte Anerkennungspreise, keine Wettbewerbspreise."

Für das behördliche Genehmigungsverfahren, in dem die Luftfahrtveranstaltungen zugelassen werden, gelten dieselben Vorschriften wie für die Konzession von Luftfahrtunternehmungen, sodaß in dieser Beziehung auf die im vorletzten Abschnitt enthaltenen Ausführungen verwiesen werden kann. Nur eine Besonderheit bezüglich der Zuständigkeit für die Genehmigung von Ballonveranstaltungen ist noch zu erwähnen. Während für alle übrigen Luftfahrtveranstaltungen, die den Luftfahrtbereich mehrerer Länder berühren, die Genehmigung von der Reichsregierung nach Anhörung der Zentralbehörden der berührten Länder erfolgt, ist für die Zulassung von Ballonveranstaltungen auch in diesem Fall lediglich die Zentralbehörde des Landes zuständig, von dessen Gebiet aus die Fahrt veranstaltet wird. Diese Rege-

lung war deshalb zweckmäßig, weil es infolge der Möglichkeit des Umspringens der Winde während der Fahrt garnicht möglich ist, die Fahrtlinie der Ballone annähernd im voraus zu bestimmen, und daher von der Genehmigungsbehörde praktisch nur das örtliche Interesse an der Veranstaltung berücksichtigt werden kann, wo sich der Ausganspunkt derselben befindet. Dieses zu wahren ist aber der betreffenden Landeszentralbehörde leichter möglich als der Reichsregierung. Da die Genehmigung von Luftfahrtveranstaltungen ebenfalls, wie die Genehmigung von Luftfahrtunternehmungen, eine Gewerbekonzession ist, kann sie mangels entgegenstehender gesetzlicher Bestimmungen ebenso wenig befristet erteilt und zurückgenommen werden, wie die Genehmigungen, die in § 40 der GO. erwähnt sind. Dagegen sind die Genehmigungsbehörden berechtigt, bei Erteilung der Konzession besondere Auflagen zu machen.

9. Die Behördenorganisation

Als man nach Beendigung des Weltkrieges in allen Staaten das Luftfahrtwesen in die staatliche Verkehrsverwaltung einzugliedern begann, da war es in den siegreichen Staaten ein Leichtes, aus vormals militärischen Dienststellen, die über ein reiches Erfahrungsmaterial in Luftfahrtangelegenheiten verfügten, eine Behördenorganisation zu schaffen, die sich nunmehr mit den Aufgaben des zivilen Luftverkehrs zu befassen hatte. So wurde in Frankreich 1920 aus dem Sous-Secrétariat de l'Aeronautique, einer ursprünglich rein militärischen Verwaltungsstelle, eine zivile Zentralbehörde geschaffen, der der Aufbau und die Organisation des französischen Luftverkehrswesens oblag [1]). In Deutschland dagegen, dessen Militäroganisation aufgelöst werden mußte, fand die Luftfahrt diesen Rüchhalt nicht, sondern es mußte ein ganz neuer Verwaltungsapparat geschaffen werden, der mit dem Aufbau des deutschen Luftverkehrs betraut werden konnte. Durch eine Verordnung des Rates der Volksbeauftragten vom 26. November 18 wurde das deutsche Luftfahrtwesen dem Reichsamt des Innern unterstellt [2]). Zugleich lag diesem die Aufgabe ob, ein Reichsluftamt als besondere Fachbehörde zu errichten, das die Luftfahrtangelegenheiten zwar unter seiner Oberleitung, im einzelnen aber selbständig bearbeiten sollte. Durch einen Erlaß des damaligen Staatssekretärs Dr. Preuß wurde am 4. Dezember 18 das Reichs-

[1]) Ernst v. Hippel. Die Entwicklung des öffentl. Rechts in Frankreich seit 1914 im Jahrbuch des öffentl. Rechts 1927, S. 240.

[2]) RGBl. 1918, S. 1337.

luftamt geschaffen [1]), dem durch § 12 der Verordnung betreffend die vorläufige Regelung des Luftfahrtrechtes vom 7. Dezember 18 die ausschließliche Befugnis, nach seinem Ermessen Luftfahrzeuge im Einzelfall zum Verkehr in Deutschland zuzulassen, als Hauptaufgabe übertragen wurde. Durch die Tätigkeit des Reichsluftamtes trat das Reichsamt des Innern als oberste Reichsbehörde für Luftfahrtangelegenheiten in der Folgezeit praktisch mehr in den Hintergrund. Aber die Zentralisation des gesamten Luftfahrtwesens bei dem neugeschaffenen Reichsluftamt war nur eine scheinbare. Eine ganze Reihe von Behörden hatte ebenfalls Angelegenheiten der Luftfahrt zu bearbeiten, teils unter einer gewissen Mitwirkung des Reichsluftamts, teils auch völlig unabhängig von diesem. Dem Kriegsministerium lag damals der gesamte Flugüberwachungsdienst ob, das Verwertungsamt für Heeres- und andere reichseigene Güter hatte die Liquidierung des militärischen Flugwesens durchzuführen, und ein Gesetz der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung vom 3. Januar 20 ermächtigte die Reichsregierung, außerdem noch anderen Behörden Teilgebiete des Luftfahrtwesens zur Bearbeitung zu übertragen [2]) Die Uneinheitlichkeit der Behördenorganisation und die Unübersichtlichkeit der Zuständigkeitsverteilung konnte nur ein Provisorium der Uebergangszeit darstellen, wie es damals die ganze Umstellung des Behördenapparates von der Kriegs- auf die Friedenswirtschaft mit sich brachte. Die endgültige Regelung erfolgte in einem Erlaß der Reichsregierung vom 9. Januar 20, durch den das Reichsverkehrsministerium mit dem Reichsverkehrsminister als Chef an der Spitze errichtet wurde [3]). Den Zuständigkeitsbereich dieser neuen Reichsbehörde umschreibt der erwähnte Erlaß folgendermaßen: „Hauptaufgabe des Reichsverkehrsministeriums ist die Zusammenfassung des gesamten Verkehrswesens in einer einheitlichen Zentralstelle. Es unterstehen ihm die auf das Reich übergegangenen Eisenbahnen und Wasserstraßen, sowie der Verkehr mit Kraftwagen zu Wasser und in der Luft". Die Luftfahrtangelegenheiten wurden zunächst zusammen mit dem Kraftfahrwesen in einer selbständigen Abteilung des neugeschaffenen Reichsministeriums bearbeitet. Dieses „Reichsamt für Luft- und Kraftfahrwesen" wurde 1926 geteilt, sodaß seither ein besonderes Ressort für Luftfahrwesen im Reichsverkehrsministerium besteht.

Dem Reichsverkehrsministerium untersteht außer der Signaldienst G. m. b. H., der Zentralstelle für Flugsicherung und der Deutschen Versuchsanstalt für Luftfahrt, die bereits an anderer

[1]) RGBl. 1918, S. 1400.
[2]) RGBl. 1920, S. 14.
[3]) Nicht veröffentlicht.

Stelle erwähnt wurden, auch die Deutsche Verkehrsfliegerschule G. m. b. H. mit dem Sitz in Berlin, der die Ausbildung sämtlicher Luftfahrzeugführer für den Luftverkehr obliegt. Dieser sind Zweigstellen in Stettin, Staaken, Schleißheim und Warnemünde angegliedert.

Dem Reichsverkehrsministerium steht als beratendes Organ für technische Fragen des Luftfahrtwesens der Luftbeirat zur Seite. Dieses Kollegium prominenter Persönlichkeiten entspricht ähnlichen Einrichtungen bei den übrigen öffentlichen Verkehrsmitteln. Seine rein gutachtliche Tätigkeit unterscheidet es jedoch von den Wasserstraßenbeiräten, denen nach dem Wortlaut des Art. 98 RV. auch beschließende Funktionen übertragen werden können. Die näheren Vorschriften, nach denen dieser in § 17 LVG. vorgesehene Luftbeirat errichtet werden sollte, ergingen in einer Verordnung, die die Reichsregierung am 30. Juni 23 mit Zustimmung des Reichsrats und des zuständigen Reichstagsausschusses erließ [1]). Die Umständlichkeit in der Bildung des Luftbeirats, wie sie dort vorgesehen war, machte eine Abänderung der Verordnung notwendig, die in der Verordnung über die Aenderung des Luftverkehrsgesetzes und des Gesetzes über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 5. Februar 24 enthalten ist [2]). Hiernach werden die Mitglieder des Beirates vom Reichsverkehrsminister ernannt. Den Vorsitz im Luftbeirat führt stets ein Beamter des Reichsverkehrsministeriums; Mitglied kann jeder Deutsche werden, der das passive Reichstagswahlrecht und die bürgerlichen Ehrenrechte besitzt. Die Tätigkeit der Mitglieder ist rein ehrenamtlich, irgendwelcher Auslagenersatz aus der Reichskasse wird nicht gewährt. Der Reichsverkehrsminister beruft den Beirat nach Belieben, bestimmt Ort und Tag der Verhandlungen und kann für Spezialfragen Sonderausschüsse bilden. Nach § 17 LVG. haben die Landesregierungen das Recht, sich durch Vermittlung der Reichsregierung des Luftbeirats zu bedienen. Außerdem können die Landesregierungen ebenso wie das Reichsverkehrsministerium Beauftragte in den Luftbeirat entsenden, die zwar nicht als Mitglieder desselben gelten, aber berechtigt sind, Anträge zu stellen und zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung Stellung zu nehmen.

Der Luftpostverkehr untersteht der Aufsicht des Reichspostministeriums, das Luftzollwesen wird vom Reichsfinanzministerium überwacht.

---

[1]) N. f. L. 1923, S. 317.
[2]) N. f. L. 1924, S. 33.

Als wissenschaftliche Forschungsinstitute für das Luftfahrwesen mit behördenähnlichem Charakter sind vor allem die aerodynamischen Institute in Göttingen und Aachen zu nennen.

Soweit die Bearbeitung der Luftfahrtangelegenheiten Sache der Länder ist, erfolgt sie in den jeweils zuständigen Landesministerien; so z. B. untersteht dem Preußischen Innenministerium die gesamte Luftpolizei innerhalb des preußischen Staatsgebiets und das Preußische Ministerium für Handel und Gewerbe unterhält ein allgemeines Luftfahrtreferat und ein besonderes Luftbildreferat.

10. Luftverkehrs- und Luftpolizeirecht

a) Der Luftverkehr im freien Luftraum.

Das Luftverkehrsgesetz enthält an verschiedenen Stellen Verkehrsvorschriften für Luftfahrzeuge. Auf die Bedeutung des § 1 LVG., der die Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge für frei erklärt, und durch diese weitgehende Duldungspflicht, die er den Grundstückseigentümern auferlegt, die Durchführung eines ungehinderten Luftverkehrs erst ermöglicht, ist bereits an anderer Stelle hingewiesen worden. Diese grundsätzliche Freiheit des Luftraums kann aber im öffentlichen Interesse beschränkt werden. Die Gründe, aus denen heraus sich die Notwendigkeit ergibt, Sperrgebiete im Luftraum zu schaffen, innerhalb deren der Verkehr mit Luftfahrzeugen verboten ist, sind polizeilicher oder militärischer Natur, sei es, daß das Ueberfliegen von Festungswerken untersagt wird, um der Spionagegefahr vorzubeugen oder sei es, daß aus sicherheitspolizeilichen Gründen das Ueberfliegen von Sprengstoff-Fabriken verboten wird. Diese Sperrzonen dürfen aber nur einen genau begrenzten Teil des Luftraumes über dem deutschen Staatsgebiet umfassen, den gesamten Luftraum über dem deutschen Territorium für den Luftverkehr zu sperren wäre gesetzwidrig. Dagegen kann die Höhe, bis zu der der Luftraum für Luftfahrzeuge verboten ist, beliebig bestimmt werden und wird nach dem Zweck, dem die Sperrung dienen soll, festgesetzt werden. Bei Schaffung einer Sperrzone über einem Krankenhaus aus gesundheitspolizeilichen Gründen zum Schutz gegen die Motorengeräusche der Flugzeuge wird die Festsetzung einer verhältnismäßig geringen Höhe genügen, um den Zweck der Luftsperre zu erreichen. Die Luftsperrgebiete über Festungen dagegen werden die gesamte Luftsäule über den Festungswerken umfassen müssen, um einen wirksamen Spionageschutz zu bilden. Die Luftsperre kann auf Zeit angeordnete werden oder auch eine dauernde sein.

Von den Luftsperrgebieten sind zu unterscheiden die bloßen Warnungen, die z. B. von der Militärverwaltung gegen das Ueberfliegen von Truppenübungsplätzen erlassen werden oder die Warnungen von wissenschaftlichen Forschungsinstituten, die Drachen und Fesselballone mit meteorologischen Meßgeräten an Drahtseilen zu wissenschaftlichen Zwecken aufsteigen lassen. Diese Warnungen enthalten kein Flugverbot in einem bestimmten Luftgebiet, sondern sie sollen die Luftfahrzeugführer nur auf die Gefahren aufmerksam machen, die mit der Benutzung dieser Teile des Luftraumes verbunden sind. Auch die ausländischen Gesetze, die die Luftfahrt regeln, enthalten Bestimmungen über Luftsperrgebiet, sondern sie sollen die Luftfahrzeugführer nur auf die Gezonen im Luftraum über englischem Staatsgebiet untersagt, das französiche Luftrecht macht das Ueberfliegen von Sperrgebieten von einer besonderen behördlichen Erlaubnis abhängig [1]). In allen Luftverkehrsabkommen, die Deutschland mit ausländischen Staaten über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geschlossen hat, finden sich Vorschriften, die sich auf die Luftsperrgebiete der Vertragsstaaten beziehen. Nach Art. 5 des deutsch-österreichischen Sonderabkommens vom 19. Mai 25 muß jedes Luftfahrzeug, das über ein verbotenes Gebiet gerät, das nach der Luftverkehrsordnung des überflogenen Staates vorgeschriebene Notzeichen geben und unverzüglich auf einen außerhalb des verbotenen Gebietes liegenden Flughafen landen. Da es in Deutschland bis jetzt noch keine Sperrgebiete gibt, kommt diese Regelung nur für deutsche Luftfahrzeuge beim Ueberfliegen österreichischen Gebietes praktisch in Betracht. Das deutsch-spanische Sonderabkommen vom 9. Dezember 27 bestimmt in Art. 3: „Jeder der hohen vertragschließenden Teile kann den Luftverkehr über bestimmten Zonen seines Gebietes verbieten, sofern in dieser Hinsicht zwischen den heimischen Luftfahrzeugen und denjenigen des anderen Staates kein Unterschied gemacht wird."

Der immer mehr zunehmende Verkehr von Luftfahrzeugen aller Art im Luftraum macht es notwendig, Flugregeln zu schaffen, die ähnlich den Straßenverkehrsordnungen den Zweck haben, die geordnete Abwicklung des Verkehrs in der Luft sicherzustellen. Schon in einem Erlaß des Staatssekretärs des Reichswirtschaftsamts vom 28. September 18 an den Verband der deutschen Seeschiffervereine findet sich ein Entwurf einer Verordnung betreffend das gegenseitige Ausweichen von Schiffen und Flugzeugen. Hiernach sollten in Fahrt befindliche Flugzeuge stets Schiffen ausweichen müssen. Bei auf dem Wasser befindlichen

[1]) Vgl. franz. Verordnung vom 20. April 26 über Sperrgebiete und Beförderung, sowie Benutzung von Lichtbild- und Funkgerät an Bord von Luftfahrzeugen.

Flugzeugen sollten die Schiffe den Flugzeugen ausweichen, falls die letzteren infolge abgestellten Motors manövrierunfähig sind. Bei laufendem Flugzeugmotor sollte beide Fahrzeuge die Ausweichepflicht treffen. Diese Bestimmungen sind jedoch nicht in Kraft getreten, und das geltende deutsche Luftrecht kennt keine Ausweiche-Regeln. Dagegen sind in ausländischen Luftfahrtgesetzen vielfach Flugvorschriften für Luftfahrzeuge aufgestellt worden. Besonders eingehende Verkehrsregeln enthält die italienische Verordnung über den Luftverkehr vom 11. Januar 25 in Art. 78—91. Hiernach müssen stets Luftfahrzeuge, die schwerer sind als die Luft denen, die leichter sind, ausweichen. Jedoch müssen Luftschiffe Ballonen und Drachen ausweichen, wobei ein manövrierunfähiges Luftschiff als Ballon zu betrachten ist. Wenn sich zwei Motorluftfahrzeuge begegnen, so hat dasjenige, das das andere auf der rechten Seite hat, auszuweichen. Beim Ueberholen muß das schneller fahrende Luftfahrzeug auf der rechten Seite vorbeifahren; das Unterfliegen des langsameren Luftfahrzeuges ist verboten. Nähert sich ein Luftfahrzeug einem anderen in einem Winkel von weniger als 70 Grad, sodaß sich weder sein Backbord- noch sein Steuerbordlicht von dem langsameren Flugzeug bei Nacht erkennen läßt, so gelten dieselben Vorschriften wie beim Ueberholen. Das Luftfahrzeug, dem ein anderes auszuweichen hat, muß seinen Kurs mit gleicher Geschwindigkeit und in gleicher Höhe fortsetzen, bis die Gefahr des Zusammenstoßes vorbei ist; nur dann, wenn es infolge unsichtigen Wetters so nahe an das andere Fahrzeug, das die Ausweichepflicht trifft, herangekommen ist, daß ein Zusammenstoß unvermeidlich zu sein scheint, darf es selbst manövrieren. Auf amtlich anerkannten Flugstrecken haben die Luftfahrzeuge möglichst weit rechts zu fliegen. Diese Flugvorschriften treten für einander begegnende Luftfahrzeuge dann in Wirksamkeit, wenn sie sich einander auf mehr als 200 Meter nähern. Da diese Luftverkehrsvorschriften den gesetzlichen Niederschlag der praktischen Erfahrungen im Luftfahrtbetrieb darstellen, und da das italienische Luftfahrwesen unter dem Ministerpräsidenten Mussolini, der selbst Flieger und Leiter des italienischen Kommissariats für Luftfahrt ist, in geradezu vorbildlicher Weise ausgestaltet wurde, könnten diese Bestimmungen auf die Luftverkehrsregelung in den Ausführungsbestimmungen zum deutschen Luftverkehrsgesetz von weitgehendem Einfluß sein.

b) Start- und Landungsrecht.

Wie der Verkehr von Luftfahrzeugen im Luftraum, so bedarf auch die Landung und der Start der Luftfahrzeuge einer gesetzlichen Regelung. Nach § 12 LVG. dürfen Luftfahrzeuge in Flug-

häfen und auf allen nicht eingefriedigten Grundstücken und Wasserflächen außerhalb geschlossener Ortschaften landen. Grundsätzlich besteht also ein freies Landungsrecht in Deutschland. Eine gesetzliche Ausnahme hiervon gilt nur für Plätze innerhalb menschlicher Ansiedlungen und für eingezäunte Teile der Erdoberfläche. Diese Ausnahmen können noch vermehrt werden durch Landungsverbote der Verwaltungsbehörden für gewisse Grundstücke. Zuständig für den Erlaß von Landungsverboten ist ebenso wie für die Einrichtung von Luftsperrgebieten das Reichsverkehrsministerium. Wie nach § 1 LVG. der Grundstückseigentümer die Benutzung des Luftraums auch dann gestatten muß, wenn sie seinen Interessen zuwiderläuft, so muß er auch die Landung von Luftfahrzeugen dulden. Diese Bedeutung des § 12 LVG. als einer das Grundstückseigentum beschränkenden Rechtsnorm ist nicht unbestritten. Müller z. B. vertritt neuerdings den Standpunkt, die rechtliche Bedeutung des § 12, Abs. 1, Satz 1, sei rein verkehrspolizeilicher Natur und hindere den Grundstückseigentümer nicht, die Landung von Luftfahrzeugen auf seinen Grundstücken zu verbieten [1]). Demgegenüber macht der verstorbene Major v. Tschudi mit Recht geltend, daß ein freies Landungsrecht bei dem heutigen Stande der Luftfahrzeugtechnik für die gedeihliche Entwicklung des Luftverkehrs eine Lebensnotwendigkeit sei, der auch das Luftverkehrsgesetz nach dem Wortlaut des § 12 Rechnung trage. Er stützt seine Ansicht auf die Motive und Geschichte des Gesetzes [2]). Dieser Ansicht tritt auch Schreiber bei, und auch im Kommentar zum Luftverkehrsgesetz findet sich dieselbe, sodaß die Meinung, die dem § 12, Abs. 1, Satz 1, LVG. nicht nur polizeiliche, sondern auch zivilrechtliche Bedeutung beilegt, als die herrschende gelten kann [3]). Für ein freies Landungsrecht aller Luftfahrzeuge spricht vor allem Art. 200 des Versailler Vertrages, der den alliierten Militärluftfahrzeugen ein uneingeschränktes Landungsrecht auf deutschem Gebiet gewährt. Wäre der Grundstückseigentümer in der Lage, deutschen Luftfahrzeugen die Landung auf seinen Grundstücken zu untersagen, dann wären die deutschen Luftfahrzeuge in ihrem eigenen Heimatstaat schlechter gestellt, als die ausländischen. Die Ausnahmen vom freien Landungsrecht werden noch beschränkt durch die strafrechtlichen und zivilrechtlichen Bestimmungen über den Notstand. Nach § 904 BGB. darf der Eigentümer einer Sache eine Einwirkung auf die Sache nicht verbieten, wenn dieselbe zur Abwen-

[1]) Müller, Freies Landungsrecht. In: Die Luftfahrt 1925, S. 358 ff und S. 374 ff.

[2]) v. Tschudi, Freies Landungsrecht? In: Der Luftweg 1926, S. 8.

[3]) Müller-Bredow, Kommentar zum Luftverkehrsgesetz S. 174. Vgl. hierzu auch den Art. von Tauber. In: Der Luftweg 1926, S. 49.

dung einer gegenwärtigen Gefahr notwendig und der drohende Schaden gegenüber dem dem Eigentümer entstehenden Schaden unverhältnismäßig groß ist. § 54 RStGB. gewährt Straffreiheit bei rechtswidrigen Handlungen, die in einem unverschuldeten, auf andere Weise nicht zu beseitigenden Notstand für Leib oder Leben des Täters oder eines Angehörigen begangen worden sind. Nach diesen Bestimmungen haben Luftfahrzeuge ein Landungsrecht auch innerhalb von Ortschaften und eingefriedigten Grundstükken, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Notstandes vorliegen.

Dieses weitgehende Landungsrecht könnte leicht zu einer übermäßigen Belästigung der Grundstückseigentümer führen, zumal sich der Luftfahrzeugführer meistens darauf berufen wird, daß er im Notstand gehandelt hat und es schwer sein wird, ihm des Gegenteil nachzuweisen. Da der Schadenersatzanspruch nach bürgerlichem Recht von den Bestimmungen des Luftverkehrsgesetzes nicht berührt wird, wird aber der Luftfahrzeugführer nur dann auf einem fremden Grundstück landen, wenn er sich wirklich in Not befindet. Will ein Luftfahrzeug notlanden, so hat es ein rotes Signal abzugeben. Eine Polizeibehörde oder Flugwache, die dieses Signal bemerkt, hat durch rote oder grüne Signale dem Luftfahrzeugführer anzuzeigen, ob der gewählte Platz sich für eine Landung eignet oder nicht. Andererseits können die Polizeibehörden die Luftfahrzeuge auch zur sofortigen Landung zwingen [1]). Als Landungszeichen bei Tage gelten drei Signalschüsse, die in zehn Sekunden Zeitabstand abgefeuert werden und eine schwarze oder gelbe Rauchwolke entwickeln. Das Luftfahrzeug muß dann sofort auf eine Höhe von 100 Meter heruntergehen und auf dem nächsten geeigneten Platz landen. Das Luftfahrzeug das auf eine polizeiliche Aufforderung hin gelandet ist, darf seinen Flug erst fortsetzen, wenn ihm hierzu die behördliche Erlaubnis erteilt ist. Dagegen darf der Grundstückseigentümer den Abflug eines Luftfahrzeuges nur so lange hindern, bis ihm die Personalien des Luftfahrzeugführers und Luftfahrzeughalters mitgeteilt sind. Ein Zurückbehaltungsrecht am Luftfahrzeug nach BGB. § 273 bis zur Schadensersatzleistung würde das freie Landungsrecht praktisch vollkommen illusorisch machen. Es entspricht aber auch dem Zweck des § 12 LVG., daß das Luftfahrzeug auch von einem dem Landungsplatz benachbarten Grundstück aufsteigen darf. Gerade wenn das Luftfahrzeug notgelandet ist, wird der Luftfahrzeugführer oftmals nicht die Möglichkeit gehabt haben, ein geeignetes Terrain für die Landung zu suchen. Vielfach

[1]) Verordnung über die Landungsaufforderung vom 11. Sept. 24 (RGBl., S. 706) § 1. und § 2.

wird auch das Grundstück, auf dem die Landung stattfand, für den Wiederaufstieg zu klein sein. Hier muß es dem Luftfahrzeugführer gestattet werden, jede geeignete Fläche, die dem Landungsplatz benachbart ist, als Startplatz zu nehmen. Daher verbietet § 12 LVG. auch nicht dem Grundstückseigentümer des Landungsgrundstückes, den Start zu verhindern, sondern es spricht ganz allgemein vom Berechtigten, und untersagt damit jedem, mag er durch Start oder durch Landung einen Schadensersatzanspruch erlangen, ohne Rücksicht darauf, wo der Wiederaufstieg stattfindet, die Hinderung des Weiterfluges.

c) Der Luftverkehr innerhalb der Flugplätze.

Nach § 17, Ziff. 3, LVG. ist der Reichsregierung der Erlaß, der die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Luftfahrtbetrieb betreffenden Vorschriften vorbehalten, und hierdurch das Bedürfnis für eine einheitliche Regelung des Verkehrs- und Sicherheitspolizeiwesens auf dem Gebiete der Luftfahrt für das ganze Reich gemäß Art. 9 RV. anerkannt worden. In Ermangelung dieser Ausführungsvorschriften der Reichsregierung hat der Reichsverkehrsminister für den Luftverkehr innerhalb von Flughäfen und Verkehrslandeplätzen die Flughafenbenutzungsordnung des Flughafens Berlin-Tempelhof als Muster für die deutschen Flughafenordnungen aufgestellt, und jedes Flugplatzunternehmen hat dem Reichsverkehrsministerium und der zuständigen Landeszentralbehörde eine dieser angepaßte Flugplatzordnung zur Prüfung vorzulegen.

Die gesamte Flugverkehrsleitung auf den Flugplätzen liegt in den Händen der Luftfahrtpolizei. Diese Regelung besteht zu Recht, solange die Flugplatzunternehmer nicht in der Lage sind, für eine geordnete Abwicklung des Luftverkehrs Sorge zu tragen. Denn wenn auch die Flugplätze im Eigentum privater Unternehmungen stehen, so müssen sie doch als öffentlich im Sinne der Sicherheits- und Verkehrspolizei gelten, da sie dem allgemeinen Luftverkehr dienen. Nach § 9 LVG. ist der Flugplatzunternehmer verpflichtet, Räumlichkeiten für die amtlichen Organe des Flugüberwachungsdienstes zur Verfügung zu stellen und hat dieselben auf seine Kosten zu unterhalten. Start und Landung der Luftfahrzeuge erfolgen unter Aufsicht und Leitung von Beamten der Polizeiflugwachen. Nur mit Genehmigung der Polizei darf ein Luftfahrezug zum Startplatz rollen. Zum Abflug selbst ist noch eine besondere behördliche Erlaubnis erforderlich. Die Flugverkehrsleitung erteilt Anweisungen über die Auslegung des Landekreuzes und den Aufbau der Landebeleuchtung. Jeder Abflug und jede Landung, die nicht im flugplanmäßigen Luftverkehr er-

folgt, muß der Flugverkehrsleitung mitgeteilt werden. Zahlreich sind die Verkehrs- und Signalvorschriften für den Luftfahrtbetrieb innerhalb der öffentlichen Flugplätze, deren Einhaltung die Beamten der Flugpolizei zu überwachen haben. Start und Landung müssen gegen den Wind erfolgen. In der Flughafenzone ist in der Linkskurve zu fliegen. Nach dem Abflug und vor der Landung muß stets eine volle Runde über dem Flugplatzgelände geflogen werden. Kein Luftfahrzeug darf sich in Fahrt einem Gebäude des Flugplatzes auf mehr als 20 Meter nähern. Das Luftfahrzeug muß nach der Landung sofort aus der Landezone in die neutrale Zone des Rollfeldes gebracht werden, um die Landebahn wieder freizumachen. Kunstflüge und Flüge von Flugschülern sind nur in beschränktem Umfang zulässig. Das Betreten des Rollfeldes ist nur Beauftragten der Luftfahrtunternehmungen, der Flughafenbetriebsleitung und der Flughafenverkehrsleitung gestattet. Andere Personen bedürfen einer besonderen polizeilichen Erlaubnis. Start- und Landeplatz müssen durch bestimmte Flaggen gekennzeichnet werden. Das Hochziehen eines roten Balles innerhalb des Flughafens bedeutet Startverbot für alle Luftfahrzeuge.

Da Deutschland keine Polizeifliegerstaffeln besitzen darf, muß die gesamte Flugüberwachung vom Erdboden aus erfolgen. Um eine sachgemäße Flugüberwachung zu ermöglichen, besitzt Deutschland seit 1926 50 als Luftfahrzeugführer ausgebildete Luftfahrt-Polizeibeamte, die auf alle Flughäfen verteilt sind. Bis dahin bestand ein Polizeifliegerverbot auf Grund der Entwaffnungsnote des obersten Rates und des Londoner Ultimatums von 1921, das erst durch die Pariser Luftfahrtvereinbarungen gemildert wurde. Diese wenigen Sachverständigen der Polizeiflugwachen haben vor allem die Unfälle im Luftfahrtbetrieb und ihre Ursachen zu untersuchen. Ueber die Unfälle sind von den Beamten Aufzeichnungen auf besonderen Fragebogen zu machen, die in doppelter Ausfertigung dem Reichsverkehrsministerium einzusenden sind. Außerdem müssen monatlich besondere Listen über den Umfang des Luftverkehrs innerhalb eines jeden Flughafens von den Polizeiflugwachen an das Reichsverkehrsministerium geschickt werden. Dieses amtliche Material dient dem Reichsverkehrsministerium als Grundlage für die Aufstellung der jährlich erscheinenden deutschen Luftverkehrsstatistik, die für die Entschließung der mit Luftfahrtangelegenheiten befaßten Behörden von größter Bedeutung ist.

d) Beförderungsvorschriften für Flugzeuge.

Aus polizeilichen und militärischen Gründen macht § 14 LVG. die Mitführung von Waffen, Schießbedarf, Sprengstoffen, giftigen

Gasen, Brieftauben, Lichtbildgerät und Gerät zur drahtlosen Nachrichtenübermittlung in Luftfahrzeugen von der Erteilung einer behördlichen Erlaubnis abhängig. Mit dieser Bestimmung des Luftverkehrsgesetzes ist nicht jede Beförderung der genannten Gegenstände schlechthin verboten, insbesondere nicht der Transport derselben als Waren in verpacktem Zustand, vielmehr nur diejenige Beförderung, die eine etwaige Verwendung derselben während der Fahrt des Luftfahrzeuges bezweckt und ermöglicht. Da aber die Beförderung gewisser Gegenstände, die in § 14 LVG, genannt sind, an sich schon eine Gefährdung sowohl des Luftfahrzeuges und der in ihm befindlichen Passagiere als auch der Personen und Sachen auf dem Erdboden bedeutet, ist in den Richtlinien des Reichsverkehrsministers zur Ausführung des Luftverkehrsgesetzes ein Verbot für den Transport von Munition, Sprengstoffen und sonstigen gefahrbringenden Gegenständen auf dem Luftwege ausgesprochen worden. Dieses allgemeine Beförderungsverbot entspricht inhaltlich den Bestimmungen des Art. 26 des Pariser Luftverkehrsabkommens, wo ebenfalls im zwischenstaatlichen Luftverkehr der Vertragsstaaten die Versendung von Sprengstoffen, Waffen und Munition zu kriegerischen Zwecken untersagt ist. Es steht nicht mit den Bedürfnissen des Luftverkehrs in Einklang, daß § 14 LVG. die Mitführung von Funkgerät in Luftfahrzeugen einem behördlichen Genehmigungszwang unterwirft, vielmehr muß im Interesse einer erhöhten Sicherheit der Luftfahrt ein gesetzlicher Zwang dahin gefordert werden, daß kein Luftfahrzeug im deutschen Staatsgebiet verkehren darf, ohne mit den nötigen Geräten für die drahtlose Nachrichtenübermittlung versehen zu sein. Bereits in Art. 6, Abs. 2, des deutsch-französischen Luftverkehrsabkommens vom 22. Mai 26 hat sich Deutschland die Möglichkeit vorbehalten, eine solche pflichtmäßige Ausrüstung der Luftfahrzeuge mit Funkgerät einzuführen. Der Antrag auf die Erteilung der Erlaubnis zur Mitführung von Funkgerät in Luftfahrzeugen ist an die Zentralstelle für Flugsicherung zu richten, die denselben nach Vorprüfung dem Reichspostminister oder der von diesem bestimmten Stelle zuleitet. Das weitere Verfahren bestimmt sich dann nach dem Gesetz für Fernmeldeanlagen vom 14. Januar 28 [1]). Die Genehmigung zur Mitführung der übrigen in § 14 LVG. erwähnten Gegenstände erfolgt durch den Reichsverkehrsminister. Der Antrag ist an die zuständige Landesbehörde zu richten, die denselben unter Mitteilung ihrer eigenen Stellungnahme dem Reichsverkehrsminister übersendet. Die Erlaubnis zur Mitführung von Lichtbildgerät wird erteilt, wenn die mit der Herstellung der Aufnahmen befaßten Personen

[1]) RGBl. 1928, S. 8.

und Unternehmungen in persönlicher und sachlicher Hinsicht genügende Gewähr bieten, und die Verwendung dem öffentlichen Interesse nicht widerspricht. In allen Fällen, wo die Erlaubnis für die Mitführung der in § 14 LVG. erwähnten Gegenstände in Luftfahrzeugen erteilt wird, ist die Zulassungsbehörde in der Lage, dieselbe ohne Angabe von Gründen zurückzuziehen. Außer der Beförderung von Gegenständen, die die Allgemeinheit gefährden, ist auch die Verwendung von Sachen in Luftfahrzeugen, durch die die Mitreisenden belästigt werden können, untersagt. Tiere dürfen nur in besonderen Ausnahmefällen auf dem Luftwege befördert werden. Auch gewisse Personen dürfen Luftfahrzeuge aus sicherheits- oder gesundheitspolizeilichen Gründen nicht benutzen. Insbesondere sind Geisteskranke, mit ansteckenden Krankheiten Behaftete und Personen, die infolge des Genusses von Rauschgiften ihrer Sinne nicht mächtig sind, von der Beförderung mit Luftfahrzeugen ausgeschlossen.

Neben diesen Mitführungs- und Beförderungsverboten bestehen eine Reihe von Verwaltungsvorschriften, die die Mitführung gewisser Apparate und Urkunden an Bord von Luftfahrzeugen ausdrücklich vorschreiben und die Beförderung von Personen und Gütern im Luftverkehr näher regeln. Alle diese Bestimmungen harren der Aufnahme in die Ausführungsverordnung der Reichsregierung zum Luftverkehrsgesetz. Vor allem müssen die Luftfahrzeuge mit den notwendigen technischen Hilfseinrichtungen versehen sein. Sie müssen Meßapparate mitführen, durch die sich die Geschwindigkeit, Flugrichtung und vorhandene Betriebsstoffmenge feststellen läßt. Von Urkunden müssen sich an Bord der deutschen Luftfahrzeuge dieselben Papiere befinden, die Art. 19 des Pariser Luftverkehrsabkommens für die Luftfahrzeuge der Vertragsstaaten vorschreibt. Außer dem Eintragungs- und Zulassungsschein für das Fahrzeug selbst und den Führerscheinen für die Piloten sind die Frachtbriefe, die Liste der Fahrgäste und, falls das Luftfahrzeug ein Funkgerät besitzt, auch der Erlaubnisschein hierfür mitzuführen. Die wichtigste Urkunde aber, die sich an Bord jedes Luftfahrzeuges befinden muß, ist das Flugtagebuch, das in seiner Bedeutung dem Schiffstagebuch entspricht. In dieses hat der Luftfahrzeugführer alle Vorkommnisse auf dem Fahrzeug einzutragen, die von rechtlicher oder tatsächlicher Bedeutung sind.

Eingehende Benutzungsvorschriften für Luftfahrzeuge im Personen- und Frachtverkehr finden sich in den Richtlinien des Reichsverkehrsministers. Nur Personen, die im Besitz eines gültigen Flugscheines sind, haben einen Anspruch auf Beförderung mit einem Verkehrsflugzeug. Die Luftverkehrsunternehmungen

können sich aber das Recht vorbehalten, den Fluggast ohne Angabe von Gründen und ohne Schadensersatzleistung lediglich gegen Rückerstattung des gezahlten Flugpreises von der Teilnahme am Fluge auszuschließen. Der Anspruch des Fluggastes beschränkt sich auf das Recht zur Beförderung mit einem bestimmten Flugzeug zu einem genau festgesetzten Zeitpunkt. Grundsätzlich darf nicht mehr als 20 kg Handgepäck mitgenommen werden. Mit Rücksicht auf den beschränkten Frachtraum der Luftfehrzeuge dürfen die Abmessungen der Luftgüter 100:50:50 cm nicht übersteigen.

11. Das Luftpostwesen

Die Vorteile der Güterbeförderung auf dem Luftwege, die in der Hauptsache in der Schnelligkeit und der verringerten Diebstahls- und sonstigen Verlustgefahr zu erblicken sind, müssen aus verkehrspolitischen Gründen auch den Interessen der Deutschen Reichspost dienstbar gemacht werden[1]). Da die Postverwaltung im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit ihres Betriebes davon abgesehen hat, eigene Luftpostlinien einzurichten, wozu sie als Reichsunternehmen, das öffentlichen Zwecken dient, an sich ohne besondere behördliche Genehmigung in der Lage wäre, ist den Privatunternehmungen, die den flugplanmäßigen allgemeinen Güter- und Personenverkehr auf dem Luftwege vermitteln, durch § 11, Abs. 5, LVG. ein Postbeförderungszwang auferlegt worden. Diese Verpflichtung der Privatunternehmungen bedeutet rechtlich keine Durchbrechung des Postregals der Art, daß diese nun selbständig Gegenständig der in § 1 des Reichspostgesetzes vom 28. 10. 71 aufgezählten Art zur Beförderung annehmen müßten oder auch nur dürften, sondern sie enthält lediglich einen gesetzlichen Kontrahierungszwang für die Luftverkehrsbetriebe mit der Deutschen Reichspost. Der Umfang dieser Beförderungspflicht für Postsendungen bemißt sich einmal nach dem den Unternehmungen zur Verfügung stehenden Luftfahrzeugraum, dann aber auch nach den Bedürfnissen der Deutschen Reichspost. Im Streitfall wird er vom Reichsverkehrsminister und Reichspostminister festgesetzt. Um ein reibungsloses Zusammenarbeiten der Luftfahrtunternehmungen mit der Postverwaltung sicherzustellen, war eine Sonderregelung des Luftpostwesens erforderlich, die in den auf Grund des § 64 der Postordnung vom 22. 12. 21 in der Fassung vom 30. 1. 29 ergangenen Richtlinien des Reichspostministers be-

[1]) Zur Zeit schweben Verhandlungen zwischen dem Reichsverkehrministerium und den zuständigen französischen Behörden über die Einrichtung eines deutschen Luftpostanschlußdienstes an die von Cherbourg ausgehenden transozeanischen Dampferlinien.

treffend die Regelung des Luftpostverkehrs enthalten ist [1]). Hiernach werden auf dem Luftwege befördert: gewöhnliche und eingeschriebene Briefe aller Art, Postkarten, Zeitungen, Postanweisungen und Pakete bis zum Höchstgewicht von 20 kg. Bei Paketsendungen im Auslandsverkehr wird von der Postverwaltung eine Gewähr für das Fassungsvermögen der Luftfahrzeuge bei den planmäßig zu benutzenden Luftpostlinien nicht übernommen. Im übrigen richtet sich die Haftung der Reichspost nach den Bestimmungen des Postgesetzes und des Weltpostvertrages einschließlich der Zusatzabkommen. Im Hinblick auf die besonderen Vorteile, die mit der Versendung auf dem Luftwege verbunden sind, werden für Luftpostsendungen besondere Zuschlagsgebühren erhoben. Im Inlandsverkehr einschließlich Saargebiet und im Postverkehr mit der Freistadt Danzig, Litauen einschließlich Memelgebiet und Oesterreich beträgt der Zuschlag 10 Pfg., im übrigen europäischen Auslandsverkehr 20 Pfg. [2]). Für Luftpostsendugen, die infolge besonderer Umstände nicht auf dem Luftwege befördert werden konnten, werden die Zuschlagsgebühren zurückvergütet, jedoch erfolgt bei teilweiser Nichtbeförderung mit Luftfahrzeugen keine Rückerstattung derselben. Um die Luftpostsendungen besser kenntlich zu machen, werden von der Postverwaltung besondere Luftpostwertzeichen und Luftpostkarten ausgegeben, deren Benutzung im Luftpostverkehr empfohlen wird. Außerdem muß jeder Gegenstand, der auf dem Luftwege zu befördern ist, die deutliche Aufschrift „mit Luftpost" an sichtbarer Stelle tragen. Für die Transportübernahme werden den Luftfahrtunternehmungen durch die Reichspost besondere Vergütungen gezahlt, deren Höhe im Streitfall vom Reichsverkehrsminister und Reichspostminister gemeinsam festgesetzt wird [3]). Die Abrechnung zwischen den Privatunternehmungen und der Postverwaltung erfolgt durch das Reichspostzentralamt in Berlin. Da gerade die Luftpostsendungen einer besonders raschen Abfertigung bedürfen, sind von den Oberpostdirektionen auf allen Flughäfen je nach dem Verkehrsumfang Zweigpoststellen, Postagenturen mit beschränktem Betrieb oder Postaushilfsstellen eingerichtet worden. Aber auch alle übrigen Postanstalten sind zur Annahme von Luftpostsendungen verpflichtet und müssen dieselben auf schnellstem Beförderungswege den Luftpostanstalten zuführen. Diese Absendungs- und Umleitungsstellen sind berechtigt und verpflichtet, die Luftpostsendungen mit anderen Transportmitteln

[1]) Siehe besonders Amtsblatt des Reichspostministeriums vom 15. Februar 29.
[2]) Diese Gebührensätze gelten für Postkarten und alle Arten von Briefsendungen, sowie Päckchen bis zum Gewicht von 20 gr.
[3]) Auf subventionierten Flugstrecken haben die Luftverkehrsunternehmungen 100 kg Post unentgeltlich zu befördern; die hierfür gezahlten Vergütungen müssen an den Subventionsfond des Reichsverkehrsministeriums zurückvergütet werden.

als Luftfahrzeugen zu befördern, wenn dadurch eine frühere Ankunft der Gegenstände am Bestimmungsort erreicht wird. Die unmittelbare Aufsicht über den gesamten Luftpostverkehr führt das Reichspostzentralamt, dem am 15. jeden Monats von den Oberpostdirektionen, die die einzelnen Luftpostlinien beaufsichtigen, Berichte über die Abwickelung des Flugpostdienstes einzusenden sind.

12. Zoll- und Paßwesen im Luftverkehr

Mit der Entwicklung des Luftfahrzeuges zum internationalen Verkehrsmittel entstanden auch auf dem Gebiete des Zollrechts eine Reihe neuer Rechtsfragen, die mit der besonderen Eigenart des Luftverkehrs zusammenhängen und die für Deutschland bei seiner zentralen Verkehrslage in Mitteleuropa von besonderer Bedeutung sind [1]). Die Lösug dieser Probleme bietet besondere Schwierigkeiten, weil das Zollinteresse des Staates und das Verkehrsinteresse der Allgemeinheit nur schwer miteinander in Einklang gebracht werden können. Die Gefahr von Zolldefraudationen durch Luftfahrzeuge ist besonders groß, weil das Luftfahrzeug nicht wie die übrigen Verkehrsmittel an einen bestimmten Verkehrsweg gebunden ist, sondern die Zollgrenze an beliebigen Punkten passieren kann. Andererseits würde ein gesetzlicher Landungszwang an der Grenze zwecks Kontrolle durch das Grenzzollamt eine wesentliche Behinderung des internationalen Luftverkehrs bedeuten. Die endgültige rechtliche Regelung dieser Fragen ist nach § 17, Ziff. 2, LVG. den Ausführungsbestimmungen der Reichsregierung zum Luftverkehrsgesetz vorbehalten. Solange diese nicht ergangen sind, gelten an ihrer Stelle die vorläufigen Bestimmungen des Reichsministers der Finanzen über die Zollabfertigung im Luftverkehr [2]). In diesen sind folgende Grundsätze aufgestellt worden:

1. „Die Beförderung von Waren im Luftverkehr über die Zollgrenze ist bei Tag und Nacht gestattet, und nicht an bestimmte Grenzübergangsstellen gebunden."
2. „Luftfahrzeuge des Zollverkehrs dürfen außer in Notfällen nur in einem Zollflughafen landen und von einem solchen abfliegen."

Man hat also davon abgesehen, einen Landungszwang an der Grenze einzuführen und hat den Ueberflug der Zollgrenze auch sonst keinen räumlichen oder zeitlichen Beschränkungen unterstellt. Auch die Verpflichtung für Luftfahrzeuge des Auslandsver-

[1]) Vgl. hierzu besonders die theoretisch grundlegende Schrift von Würth: Luftzollrecht, Berlin 1911.
[2]) Nachrichten für Luftfahrer 1927, S. 221.

kehrs in Zollflughäfen zu landen, ist praktisch keine Hemmung der internationalen Luftfahrt, da sich solche in allen größeren Städten Deutschlands befinden. Schon die Flughafenbenutzungsordnung für den Flughafen Berlin-Tempelhof, die Musterordnung für die Benutzung deutscher Flughäfen, sieht die Errichtung von Zollstellen ausdrücklich vor. Diese Regelung des Zollwesens im Luftverkehr weicht in vieler Hinsicht von den entsprechenden Vorschriften der meisten übrigen Staaten ab. Man hat zwar nirgends einen Landezwang für Luftfahrzeuge an der Grenze geschaffen. Man hat aber die Grenzüberflugsbefugnis weitgehend beschränkt. Schon nach den maßgebenden Bestimmungen des deutsch-dänischen Luftverkehrsabkommens haben deutsche Luftfahrzeuge die dänische Grenze so zu überfliegen, daß sie von einer dänischen Leuchtfeuerstation aus beobachtet werden können. Dies ist allerdings nur eine Soll-Vorschrift [1]). Andere Staaten ordnen noch viel weitergehende Beschränkungen in ihren Luftfahrtgesetzen zwingend an. So ist nach italienischem Luftrecht der Grenzüberflug nur an denjenigen Durchgangsstellen gestattet, die im Art. 63 der italienischen Verordnung über den Flugverkehr vom 11. Januar 25 aufgezählt sind und nach den persischen Zollvorschriften darf ein Luftfahrzeug nur an denjenigen Punkten, wo Grenzzollämter sich befinden, die Grenze überfliegen und nur in der Zeit zwischen Sonnenaufgang und Sonnenuntergang [2]). Bei Notlandungen von Luftfahrzeugen des Zollverkehrs ist der Luftfahrzeugführer nach Ziff. 5 der deutschen Zollvorschriften verpflichtet, die nächste Zollstelle oder örtliche Polizeibehörde zur Wahrung der Zollbelange zu benachrichtigen. Die Leistung einer Zollsicherheit für den Fall des Verbleibs eines ausländischen Luftfahrzeuges im Zollinland ist nur beim Vorliegen besonderer Verdachtsgründe vorgesehen. Die Zollabfertigung der Luftfahrzeuge soll möglichst rasch vonstatten gehen. Störungen des Luftfahrtbetriebes sind möglichst zu vermeiden. Im Warenverkehr auf dem Luftwege gelten die allgemeinen Zoll- und Verbrauchssteuergesetze. Im Luftreiseverkehr erfolgt die Zollabfertigung von Luftfahrzeugen, die aus dem Ausland kommen, von der Zollstelle des Eingangsflughafens. In Ausnahmefällen kann die Zollabfertigung auch erst in demjenigen Flughafen stattfinden, wo der Reisende das Luftfahrzeug verläßt. Dann wird von der Zollstelle des Eingangsflughafens ein Gepäckverzeichnis aufgenommen und der Zollstelle des Zielflughafens zur Kontrolle übersandt. Bei dem Luftreiseverkehr, der vom deutschen Zollgebiet ausgeht und auch dort endet,

[1]) Deutschdänisches Luftverkehrsabkommen Art. 10 und Anh. H Ziff. 1.

[2]) Siehe Zollvorschriften und Zollsätze für Luftfahrzeuge, Luftfahrzeugteile und Zubehör, herausgegeben vom Verband Deutscher Luftfahrzeugindustrieller. Berlin 26, S. 57.

bei dem aber ausländisches Gebiet überflogen wird, kann das Reisegepäck unter Zollverschluß abgefertigt werden. Dann wird von der Zollstelle des Zielflughafens nur die Unversehrtheit des Zollverschlusses nachgeprüft; eine Beschau des Reisegepäcks selbst ist in diesem Falle nicht erforderlich. Das Reisegepäck von Personen, die sich ins Ausland begeben, unterliegt keiner Zollkontrolle. Das Luftfrachtgut, das aus dem Ausland kommt, wird von der Zollstelle des Eingangsflughafens in amtliche Verwahrung genommen. Der Verfügungsberechtigte hat die Abfertigung des Zollgutes zum freien Verkehr im Inland zu beantragen. Auch im Luftfrachtverkehr kann die endgültige Abfertigung des Zollgutes unter Anwendung des Ansage- oder Begleitscheinverfahrens von der Zollstelle des Eingangsflughafens an ein beliebiges Zollamt im Inland verlegt werden. Die Zollabfertigung des Frachtgutes, das ins Ausland versandt wird, erfolgt meistens beim Ausgangsflughafen, ausnahmsweise auch bereits bei dem Annahmeflughafen.

Wie die Zollrevision so erfolgt auch die Paßnachschau in den Flughäfen. Sie wird durch die Beamten der Polizeiflugwachen nach Maßgabe der allgemeinen Paßbestimmungen für den Grenzübertritt und der Richtlinien des Reichsministers des Innern für die Paßnachschau im Luftverkehr vorgenommen [1]). Eine Paßkontrolle bei Luftreisen innerhalb Deutschlands findet in der Regel nicht statt. Bei Reisenden, die sich auf dem Luftwege ins Ausland begeben, erfolgt die Paßnachschau im letzten Flughafen, den das Luftfahrzeug vor dem Ueberfliegen der Reichsgrenze berührt. Bei Reisenden, die in einem Luftfahrzeug aus dem Ausland kommen, wird die Paßrevision auf dem Flughafen vorgenommen, auf dem das Luftfahrzeug zum ersten Mal nach Ueberfliegen der Grenze landet. Bei Notlandungen erfolgt die Paßnachschau durch die örtlich zuständige Polizeibehörde

13. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Luftfahrtangelegenheiten

Um das Prinzip der Rechtmäßigkeit der Verwaltung auch auf dem Gebiete des Luftfahrwesens zu verwirklichen ,gibt § 18 LVG. in einer Reihe von Fällen die Möglichkeit, die Entscheidungen der Verwaltungsbehörden in Luftfahrtangelegenheiten auf dem Wege des Verwaltungsstreitverfahrens anzufechten. Nur in den-

[1]) Nachrichten für Luftfahrer 1923, Seite 220.

jenigen Fällen, die in § 18 LVG. ausdrücklich genannt sind, ist die verwaltungsgerichtliche Klage gegeben. Hiernach steht der Rechtsweg offen gegenüber Entscheidungen der Verwaltungsbehörden betreffend die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle, die Erlaubnis zur Führung eines Luftfahrzeuges und die Genehmigung von Luftverkehrsunternehmungen, Luftfahrerschulen, Luftfahrtveranstaltungen und Flugplatzbetrieben. Dagegen ist keine Anfechtung im Verwaltungsstreitverfahren möglich gegenüber Entscheidungen, die die Zulassung eines Luftfahrzeuges zum Verkehr betreffen; hier handelt es sich um Fragen rein technischer Natur, zu deren Beurteilung den Verwaltungsgerichten die erforderliche Sachkenntnis fehlt. Deshalb ist § 3 LVG. in § 18 LVG. nicht erwähnt. Obwohl es sich in allen Fällen, die im § 18 LVG. aufgezählt sind, um Entscheidungen von Reichsbehörden handelt, muß die Anfechtung im Verwaltungsstreitverfahren im Hinblick auf die gegenwärtige Gerichtsorganisation vor den Verwaltungsgerichten der einzelnen deutschen Länder stattfinden. Zwar gibt es eine ganze Anzahl von Reichsverwaltungsgerichten, aber ihre sachliche Zuständigkeit ist fest umgrenzt. Nur dem Reichswirtschaftsgericht konnte nach § 2 der Verordnung vom 21. Mai 20 die gerichtliche Entscheidung luftfahrtrechtlicher Fragen durch das Luftverkehrsgesetz übertragen werden [1]). Es ist zuständig für Rechtsstreitigkeiten über den vom Reichspostminister und Reichsverkehrsminister festgesetzten Umfang der Postbeförderungspflicht der privaten Luftfahrtunternehmungen und die Höhe der von der Reichspost hierfür zu zahlenden Vergütungen. Die Klage vor dem Reichswirtschaftsgericht muß binnen einer Frist von 14 Tagen nach Zustellung der Entscheidung erhoben werden. In keinem der in § 18 genannten Fälle hat die Klageerhebung aufschiebende Wirkung. Die Verwaltungsbehörden sind also nicht gehindert, die von ihnen getroffenen Entscheidungen einstweilen durchzuführen. Für den Fall des Fehlens eines landesrechtlichen Verwaltungsstreitverfahrens kann die Entscheidung der Verwaltungsbehörden in Luftfahrtangelegenheiten auf dem im § 20 und § 21 der GO. vorgesehenen Wege nachgeprüft werden. Das hiermit subsidiär für anwendbar erklärte Rekursverfahren ist praktisch bedeutungslos, da es in allen deutschen Ländern mit Ausnahme von Schaumburg-Lippe Verwaltungsgerichte gibt, und die Länder, denen nach Art. 14 RV. die Ausführung der Reichsgesetze obliegt, verpflichtet sind, die Zuständigkeit dieser Gerichte auf die luftfahrtrechtlichen Angelegenheiten auszudehnen [2]).

[1]) RGBl. 1920, S. 1147.

[2]) Waldeck, das ebenfalls kein Verwaltungsgericht hatte, ist am 1. April 29 mit Preußen vereinigt worden.

14. Luftfahrtstrafrecht

Die hauptsächlichsten strafrechtlichen Bestimmungen des Luftrechts finden sich in den §§ 31, 32, 33 LVG. Diese entsprechen inhaltlich den Strafvorschriften der §§ 21—24 des Kraftfahrzeuggesetzes vom 3. Mai 1909[1]). § 31 LVG. ist ein Blankettgesetz, wonach die Uebertretung aller luftpolizeilichen Verkehrsvorschriften, mögen sie in Gesetzen, Verordnungen oder Verfügungen enthalten sein, unter Strafe gestellt ist. In § 32 LVG. werden eine Reihe von Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen des Luftkehrsgesetzes selbst mit Strafe bedroht. Hiernach wird mit Gefängnis bis zu 2 Jahren und Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft, wer gegen die in den §§ 2 und 4 LVG. enthaltenen Vorschriften über die Eintragungspflicht für Luftfahrzeuge und die Erlaubnispflicht für Luftfahrzeugführer vorsätzlich verstößt. Die Strafe trifft sowohl denjenigen, der das Luftfahrzeug selbst leitet als auch denjenigen, der es in seinem eigenen Interesse verwendet. In gleicher Weise wird bestraft, wer den gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigungspflicht für Luftfahrtunternehmungen, Luftfahrerschulen, Luftfahrtveranstaltungen und Flugplatzbetriebe vorsätzlich zuwiderhandelt, oder wer sich bei der Landung eines Luftfahrzeuges auf einem fremden Grundstück weigert, über die Person des Luftfahrzeugführers und Luftfahrzeughalters Auskunft zu geben. Bei fahrlässigem Verstoß gegen die erwähnten Vorschriften des Luftverkehrsgesetzes ist eine Gefängnistrafe bis zu drei Monaten, Geldstrafe oder Haft angedroht; jedoch ist die Verletzung der nach § 12, Abs. 2, LVG. bestehenden Auskunftspflicht nur bei vorsätzlicher Begehung unter Strafe gestellt. Sowohl bei vorsätzlicher als auch bei fahrlässiger Verwirklichung der in § 32 LVG. aufgezählten Tatbestände handelt es sich gemäß § 1, Abs. 2, RStGB. um ein Vergehen. Der Versuch ist daher nicht strafbar, weil er nicht ausdrücklich im Gesetz für strafbar erklärt ist. In § 33 LVG. wird die Gefährdung von Menschenleben durch vorsätzliche Beschädigung von Luftfahrzeugen oder vorsätzlich falsche Signalgebung mit einer Gefängnisstrafe von mindestens drei Monaten bedroht. Hier ist auch der Versuch für strafbar erklärt. Der Eintritt einer schweren Körperverletzung im Sinne des § 224 RStGB. oder des Todes eines Menschen wirkt strafschärfend. In diesem Fall droht das Gesetz Zuchthausstrafe an, an deren Stelle beim Vorliegen mildernder Umstände Gefängnis nicht unter sechs Monaten tritt. Bei fahrlässiger Begehung des einfachen und des durch den schweren Erfolg qualifizierten Delikts ist in § 33, Abs. 4, LVG. eine mildere Strafe festgesetzt.

[1]) RGBl. 1909, S. 437.

Außer im Luftverkehrsgesetz selbst finden sich noch in einer Reihe luftfahrtrechtlicher Nebengesetze Bestimmungen strafrechtlicher Natur. Nach § 2 der Luftfahrzeugbauverordnung, nach § 2 der Verordnung über die Beschränkung der Flugausbildung und nach § 5 der Verordnung über führerlose Flugzeuge und über Flugzeuge mit den technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge wird der Verstoß gegen die in diesen Verordnungen enthaltenen Bestimmungen mit einer Geldstrafe bis zu 10 000 M. und Gefängnis bis zu drei Monaten oder mit einer dieser Strafen bestraft. Bei Zuwiderhandlungen gegen die Verordnung über die Listenführung in der Luftfahrt wird eine Geldstrafe bis zu 150 M. und Haft oder wahlweise eine dieser Strafen angedroht. Die in § 6 der Verordnung über führerlose Flugzeuge und Flugzeuge mit den technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge enthaltene Vorschrift, daß alle Flugzeuge, die als führerlos oder als Jagdflugzeuge anzusehen sind, von Amtswegen eingezogen und vernichtet werden, ist nicht strafrechtlicher Natur. Die Einziehung erfolgt bei jedem, der sich im Eigentum eines derartigen Flugzeuges befindet, auch wenn er selbst weder durch die Einführung des verbotenen Flugzeugtyps aus dem Ausland noch durch die Herstellung im Inland gegen die Vorschriften der Verordnung verstoßen hat. Die Bestimmung des § 6 der letztgenannten Verordnung enthält also lediglich die Androhung einer Zwangsmaßregel durch die Verwaltungsbehörden, die infolge der im Versailler Vertrag enthaltenen Beschränkungen der deutschen Luftfahrt erlassen werden mußte.

15. Luftfahrtarbeitsrecht

Das Luftverkehrsgesetz enthält keinerlei arbeitsrechtliche Bestimmungen, obwohl die Eigenart der Arbeit im Luftfahrtbetrieb die Schaffung eines besonderen Luftarbeitsrechts als wünschenswert erscheinen läßt. Da die Sicherheit des Verkehrs bei der Luftfahrt in weit höherem Maß als bei den anderen Verkehrsmitteln von den Fähigkeiten, dem Gesundheitszustand und der Zuverlässigkeit des Bedienungspersonals abhängig ist, genügt es nicht, daß die Berufseignung durch behördliche Prüfungen und ärztliche Untersuchungen festgestellt wird. Vielmehr sind besondere gesetzliche Bestimmungen erforderlich, die die Erhaltung der Arbeitskraft des Luftfahrzeugpersonals bezwecken. Insbesondere ist es notwendig, daß die bei der Führung des Luftfahrzeuges beteiligten Personen stets in vollkommen ausgeruhtem Zustand ihren Dienst beginnen. Die Arbeitszeit muß auf ein Mindestmaß beschränkt werden (kein Achtstundentag), es müssen Arbeitspausen festgesetzt werden, private Arbeit vor Antritt des Dienstes muß unter-

sagt werden. Die Flugplatzunternehmer müssen verpflichtet werden, geeignete Ruheräumlichkeiten für Luftfahrzeugführer auf dem Flugplatzgelände zur Verfügung zu stellen. Die Arbeitsplätze der Bedienungsmannschaften in den Luftfahrzeugen müssen gegen Witterungseinflüsse geschützt sein, insbesondere ist der Führersitz des Flugzeuges mit größtmöglichster Bequemlichkeit auszustatten. Inwieweit Sondervorschriften für das übrige bei der Luftfahrt beteiligte Personal, insbesondere für das Hilfspersonal auf den Flugplätzen, erforderlich sind, wird einer besonderen Prüfung bedürfen. Bisher suchten die privaten Luftverkehrsunternehmungen auf verschiedenen Wegen das Luftfahrzeugpersonal zur Anwendung einer größtmöglichsten Sorgsamkeit in der Ausübung des Berufes zu veranlassen. Den Luftfahrzeugführern werden neben den Gehältern besondere Prämien gezahlt, wenn sie einen einzelnen Flug ohne Bruch durchgeführt oder eine gewisse Anzahl von Flugkilometern ohne Unfall zurückgelegt haben. Vielfach wird von den Luftfahrtunternehmungen den Flugzeugführern bei zuverlässiger Berufsausübung neben der zwangsmäßigen Sozialversicherung der Abschluß einer privaten Unfallversicherung zugesagt. Um die Luftfahrzeugführer zur genauen Beobachtung der Zollvorschriften zu veranlassen, macht der Reichsfinanzminister die Gewährung von Erleichterungen im Luftzollverkehr für die Luftfahrzeuge der Luftverkehrsunternehmungen davon abhängig, daß Nichteinhaltung der geltenden Zollbestimmungen als sofortiger Entlassungsgrund in die Arbeitsverträge der Luftfahrzeugführer aufgenommen wird. Da das Luftfahrzeug während der Fahrt den Eingriffen der staatlichen Behörden völlig entzogen ist, ist es erforderlich, den Luftfahrzeugführern dieselben polizeilichen Befugnisse einzuräumen, wie sie die Kapitäne auf ihren in Fahrt befindlichen Schiffen besitzen. Insbesondere muß in den Arbeitsbedingungen für die Luftfahrzeugbesatzung eine Unterordnungspflicht unter die Befehlsgewalt des Luftfahrzeugführers festgesetzt werden, ebenso wie nach § 3 der Seemannsordnung vom 2. Juni 02 die Schiffsmannschaft der Disziplinargewalt des Kapitäns unterworfen ist. Im dänischen Luftrecht findet sich bereits eine Bestimmung, wonach sich an Bord eines Luftfahrzeuges stets eine verantwortliche Person befinden muß, die die Kommandogewalt über die Luftfahrzeugbesatzung ausübt[1]).

Hinsichtlich der Arbeitnehmervertretungen bei den Luftreedereien liegen die Verhältnisse ähnlich wie bei den gewerblichen Schiffahrtsbetrieben. Wahrung der Borddisziplin ist auch hier unbedingte Voraussetzung für die Durchführung eines geord-

[1]) Dänisches Luftfahrtgesetz vom 1. Mai 23 § 23, Abs. 2.

neten Verkehrs. Außerdem ist die Wahl und Zusammenkunft der Betriebsratsmitglieder mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, weil die Luftfahrzeuge meist über weite Gebiete verteilt sind. Daher erscheint es erforderlich, für die Betriebsvertretungen bei den Luftfahrtunternehmungen Sondervorschriften zu erlassen, ebenso wie die Einrichtung von Arbeitnehmervertretungen für die Betriebe der Seeschiffahrt und Binnenschiffahrt nach § 5 des Betriebsrätegesetzes der Regelung durch ein besonderes Gesetz vorbehalten ist.

Die Arbeit des fliegenden Luftfahrzeugpersonals ist mit besonderen Gefahren verbunden. Daher ist von allen Zweigen der sozialen Zwangsversicherung die Gewerbeunfallversicherung für die in Luftfahrtbetrieben beschäftigten Personen von besonderer Bedeutung. Seit Wegfall der Begrenzung der Versicherungspflicht durch die Höhe des Jahresarbeitsverdienstes unterliegen gemäß § 544 RVO. auch die höchstbezahlten Kräfte, insbesondere die Luftfahrzeugführer, dem Versicherungszwang. Versicherungsträger sind die Berufsgenossenschaften, die aus den nach Gewerbezweigen zusammengeschlossenen Arbeitgebern gebildet werden. Die Luftfahrtunternehmungen sind teils als Fahrbetriebe im Sinne des § 537, Ziff. 7, RVO. der Fuhrwerksberufsgenossenschaft angegliedert, teils gehören sie mit Rücksicht auf die enge Verbindung von Luftfahrt und Luftfahrzeugfabrikation der Berufsgenossenschaft für Feinmechanik und Elektrotechnik an. Die Errichtung einer besonderen Luftfahrtberufsgenossenschaft ist bei dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung des Flugwesens noch nicht möglich. Sie ist aber für eine spätere Zeit, die eine ausgedehnte Luftfahrt mit einem zahlreichen Luftfahrtpersonal kennt, in Aussicht genommen. Die Notwendigkeit eines Versicherungsschutzes für das fliegende Luftfahrtpersonal gegen Betriebsunfälle ist auch in ausländischen Staaten anerkannt worden. So bestimmt Art. 260 der italienischen Verordnung über den Luftverkehr vom 11. Jan. 25: „Jeder Luftverkehrsunternehmer, sowie jeder Hersteller oder Eigentümer von Luftfahrzeugen hat für die Versicherung des gesamten Personals gegen alle Unfälle zu sorgen. Diese Versicherungen sollen sich auch auf Fluggefahr des gelegentlich fliegenden Personals erstrecken. Für Gefahren, die nicht zur Fluggefahr gehören, sind in jeder Beziehung die geltenden Gesetze maßgebend". Dieser Rechtszustand bezüglich der Versicherungspflicht der in den Luftfahrtunternehmungen angestellten Personen nach italienischen Luftrecht ist auch als der in Deutschland geltende anzusehen. Auch in Deutschland bestehen keinerlei rechtliche Besonderheiten für die Erfassung des Luftfahrzeugpersonals durch die verschiedenen Zweige der sozialen Zwangsversicherung.

C. Schluß

Die rechtlichen Beschränkungen der deutschen Luftfahrt im besetzten Gebiet.

Obwohl auch im besetzten Gebiet grundsätzlich das deutsche Luftrecht gilt, wie es in der vorliegenden Abhandlung zur Darstellung gelangt ist[1]), so hat es die interalliierte Rheinlandkommission dennoch im Interesse der Sicherheit der Besatzungstruppen für notwendig erachtet, einige Sondervorschriften zu erlassen, die die deutsche Luftfahrt innerhalb des eigenen Staatsgebietes in vieler Hinsicht beschränken.

Für das Ueberfliegen des besetzten Gebietes durch zivile Luftfahrzeuge ist eine besondere Genehmigung der Rheinlandkommission gemäß Art. 3 der Verordnung Nr. 309 vom 17. Aug. 26 erforderlich. Ihre Erteilung oder Versagung ist völlig in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt; die Verweigerung bedarf jedoch einer besonderen Begründung. Bei Verstößen gegen die im besetzten Gebiet geltenden Sondervorschriften der interalliierten Rheinlandkommission oder gegen die allgemein geltenden Bestimmungen über den Luftverkehr kann die Genehmigung zurückgenommen werden. Für den allgemeinen Luftverkehr wird dieselbe der betreffenden Luftreederei als unübertragbare Kollektivgenehmigung für einen bestimmten Zeitraum erteilt. Ueber den Einflug einzelner Luftfahrer ins besetzte Gebiet wird von Fall zu Fall für einen oder mehrere Flüge entschieden. Auch der Segelflug bedarf einer besonderen Erlaubnis der interalliierten Oberkommission. Das Genehmigungsgesuch muß außer den Personalien des Fahrers die Kenzeichen des Luftfahrzeugs, den wahrscheinlichen Zeitpunkt des Ueberfliegens der Besatzungszone und die vorgesehenen Landungen angeben. Nicht genehmigungspflichtig sind Ballonfahrten im besetzten Gebiet. Hier muß der Führer lediglich bei einer Landung innerhalb der Besatzungszone die nächste Besatzungsbehörde hiervon benachrichtigen. Allen Angehörigen der Reichswehr ,der Marine und der Schutzpolizei ist das Ueberfliegen des besetzten Gebietes verboten, auch wenn es sich um deutsche Militärpersonen oder Polizeibeamte handelt, denen auf Grund der Pariser Vereinbarungen vom 21. Mai 26 die Führung von Luftfahrzeugen gestattet ist. Das Ueberfliegen der Artillerieschießplätze Griesheim, Pellingen und Ludwigswinkel ist während des ganzen Jahres, der Ueberflug des Schießplatzes Dahlem während jährlich sechs Wochen verboten.

[1]) Siehe Art. 1 der Verordnung Nr. 309 der Interalliierten Rheinlandkommission.

Außerdem kann die interalliierte Rheinlandkommission noch weitere Luftsperrgebiete einrichten, die auch von denjenigen Zivilflugzeugen, die zum Verkehr im besetzten Gebiet zugelassen sind, beachtet werden müssen. Ein Luftfahrzeug, das sich ständig im besetzten Gebiet befindet, muß unter Angabe seiner näheren Merkmale bei der Oberkommission angemeldet werden. Die Besatzungsbehörden haben das Recht, Luftfahrzeuge, die sich innerhalb des besetzten Gebietes befinden, jederzeit zu untersuchen. Für die Errichtung und Benutzung von Flugplätzen ist ebenfalls eine besondere Genehmigung erforderlich. Das Landungsgelände für die militärischen Luftfahrzeuge der Besatzungstruppen darf von Zivilflugzeugen nur benutzt werden, wenn der Oberkommandierende das diesbezügliche Genehmigungsgesuch befürwortet und die Rheinlandkommission dasselbe genehmigt hat. Jedoch ist die Notlandung auf Militärplätzen jederzeit gestattet. Die Bedingungen, unter denen sich Zivilflugzeuge dort aufhalten dürfen, sind in der Anweisung Nr. 12 betreffend die Regelung des Ueberfliegens der von der französischen Rheinarmee besetzten Gebiete durch Zivilflugzeuge vom 22. Oktober 26 enthalten, die von dem Oberbefehlshaber der Besatzungstruppen auf Grund des Art. 10 der Verordnung Nr. 309 erlassen wurde. Hiernach hat sich die Besatzung eines Luftfahrzeuges, das auf einem Militärlandeplatz oder in dessen Nähe landet, bei dem Kommandanten des Flugplatzes zu melden, der die Durchsuchung des Luftfahrzeuges auf Gegenstände, deren Beförderung untersagt ist, veranlaßt und die Bordpapiere nachprüfen läßt. Die für die militärische Luftfahrt auf den Flugplätzen befindlichen Schuppen und Reparaturwerkstätten stehen den zum Verkehr im besetzten Gebiet zugelassenen Zivilluftfahrzeugen nur in beschränktem Umfange zur Verfügung.

Diese Vorschriften zeigen, wie schwer selbst nach zehn Friedensjahren die Fesseln, die Deutschland infolge des verlorenen Krieges auferlegt wurden, auch auf der deutschen Luftfahrt lasten. So lange die Schatten von Versailles über der deutschen Luftfahrt liegen, wird es ihr nicht möglich sein, denjenigen Höchststand in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht zu erreichen, der ihr im Interesse des gesamten europäischen Luftverkehrs zu wünschen wäre. Erst dann, wenn die deutsche Luftfahrt sich frei entfalten kann, wird auch ihre endgültige rechtliche Regelung möglich sein. Bis dahin wird das deutsche Luftrecht auch fernerhin in vieler Hinsicht den Charakter eines Provisoriums tragen.

Lebenslauf

Geboren am 20. X. 03 als Sohn des Syndikus der Handelskammer Dr. Carl Kaesemacher in Berlin-Wilmersdorf, besuchte ich von meinem siebenten Lebensjahr an die Volksschule und das Reuchlin-Gymnasium in Pforzheim, sowie das Gymnasium zum Grauen Kloster in Berlin und bestand 1922 die Reifeprüfung. Hierauf studierte ich an den Universitäten Erlangen, Heidelberg, Tübingen und Freiburg i. Breisgau Rechtswissenschaft. Während meiner Studienzeit war ich mehrmals in privatwirtschaftlichen Betrieben kaufmännisch tätig. Nachdem ich das Referendarexamen bestanden hatte, war ich längere Zeit bei den badischen Staatsbehörden zur Vorbereitung für die zweite juristische Staatsprüfung beschäftigt. Seit Anfang September 1928 bin ich zwecks Anfertigung der Doktorarbeit beurlaubt.